

The background is a vibrant blue with abstract, layered geometric shapes. Overlaid on this are several thick, flowing ribbons in yellow, orange, and red, which curve and twist across the page, creating a sense of movement and depth. The ribbons have a slight 3D effect with shadows.

Zukunft Schule.

Herausforderungen und Chancen
für Thüringens Schulsystem

Juni 2017

IMPRESSUM

Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.):
Zukunft Schule. Herausforderungen und Chancen für Thüringens Schulsystem, Bericht der
Kommission „Zukunft Schule“,
Erfurt 2017

Herausgeber

Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
Postfach 900463
99107 Erfurt

Tel.: +49 361 379-00
poststelle@tmbjs.thueringen.de
www.thueringen.de/th2/tmbjs

Titelgrafik: freepik_alliesnteractive

Diese Publikation darf nicht als Parteienwerbung oder
für Wahlkampfszwecke verwendet werden.
Alle Bezeichnungen von Personen/Personengruppen
gelten für beide Geschlechter.

Arbeitsfassung
Juni 2017

Inhaltsübersicht

Zusammenfassung	3
1 Einführung	6
2 Ausgangslage	10
2.1 Bildungsausgaben des Landes	11
2.2 Demografie in Thüringen: starke regionale Unterschiede	18
2.3 Fachkräfte von morgen heute ausbilden	27
2.4 Basisdaten des Schulbereichs	29
2.4.1 Entwicklung nach 1990	29
2.4.2 Schulstrukturen im Ländervergleich	32
3 Zentrale bildungspolitische Herausforderungen	39
3.1 Fachkräftegewinnung und Personalentwicklung	39
3.2 Absicherung des Unterrichts	44
3.2.1 Unterrichtsausfall im Ländervergleich	50
3.2.2 Unterschiedliche Perspektiven zusammenbringen	52
3.3 Armutsrisiken und zunehmende Heterogenität	54
3.4 Inklusion	57
3.5 Schulnetzplanung	61
3.5.1 Derzeitiges Verfahren	61
3.5.2 Mittelbar existierende Richtwerte und Größenvorgaben	65
3.5.3 Erhalt kleiner Schulen	68
3.6 Schulmodelle für die Bewältigung des Demografischen Wandels	72
3.6.1 Die Demografie-Kommission des Landes Brandenburg	73
3.6.2 Studie zu Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins	78
3.7 Schulbau	87
3.8 Digitalisierung: Chance und Herausforderung	90
3.9 Freie Schulen	92
3.10 Schulverwaltung und Kooperation mit Schulträgern	93
3.10.1 Gesetzliche Grundlagen	93
3.10.2 Derzeitige Situation	94

4 Empfehlungen der Kommission	96
4.1 Auf dem Weg zu einer Unterrichtsgarantie	96
4.2 Schulnetzplanung	100
4.3 Schulkooperationen	102
4.4 Offensive zur Fachkräftegewinnung.....	103
4.5 Verbesserung der Schulverwaltung und der Anbindung des Schulträgers	105
4.6 Investition in Digitalisierung und Schulbau	108
4.7 Demografische Vorsorge und sozialer Zusammenhalt.....	108
4.8 Werkstattprozess	109
 Anhang.....	 111
Abkürzungsverzeichnis	111
Abbildungen.....	113
Literatur	115

Zusammenfassung

Thüringens Schulen erzielen in bundesweiten Vergleichsstudien gute bis sehr gute Resultate. Gleichzeitig investiert der Freistaat deutlich mehr in das Lehrpersonal je Schülerin und Schüler als jedes andere Bundesland.

Am Anfang jeder Betrachtung über das Schulsystem muss die Anerkennung der guten und engagierten Arbeit stehen, die an den Thüringer Schulen geleistet wird: Wie aus internationalen Vergleichsstudien inzwischen bekannt ist, werden Schülerinnen und Schüler genau dort zu den besten schulischen Leistungen motiviert, wo die schulische Bildung und die Arbeit der Schulen die höchste gesellschaftliche Anerkennung erfährt. Aus diesem Grund ginge es nicht nur an der Wirklichkeit vorbei, sondern wäre sogar gefährlich für die Zukunft der Schule in Thüringen, würden lediglich die bestehenden Probleme aufgebauscht, wie es allerdings zuletzt regelmäßig in öffentlichen Berichten über die Thüringer Schulen der Fall war. Allerdings gibt es durchaus gewichtige Probleme und Risiken für die Zukunft der Schule in Thüringen, denen sich die Kommission im folgenden Bericht sachlich, aber auch mit vollständig neuen Vorschlägen stellt.

Ausgangspunkt für die Problemanalyse der Kommission „Zukunft Schule“ ist, dass das Land die bundesweit höchsten Personalausgaben pro Schülerin und Schüler investiert, gleichzeitig aber einen im Land überwiegend als unhaltbar hoch empfundenen Unterrichtsausfall hinnehmen muss. Angebotslücken trotz hoher Ausgaben indizieren hier ein ernst zu nehmendes Strukturproblem. Anders als in den 15 anderen Bundesländern fehlen in Thüringen derzeit wirksame Instrumente, um das Schulnetz und die Lehrkräftezuweisung in eine zukunftssteife Struktur zu bringen. In der Folge fehlt schulpolitische Handhabe, um die vom Freistaat investierten Mittel stärker in Bildungsqualität lenken zu können und das bestehende Ungleichgewicht von zu großen Schulklassen an einzelnen Standorten und zu kleinen Schulklassen aufzulösen. Für ein zukunftssteifes Thüringer Schulsystem muss eine regional sehr unterschiedliche Entwicklung der Schüler/-innenzahlen berücksichtigt werden. Eine weitere Herausforderung identifiziert die Kommission in dem sich bereits seit mehreren Jahrzehnten europaweit abzeichnenden Fachkräftemangel, darunter auch beim Lehrkräftenachwuchs.

Neben diesen grundsätzlichen Strukturproblemen hat die Kommission „Zukunft Schule“ in ihrer bisherigen Arbeit festgestellt, dass auch im Detail und vor Ort die Handlungsfähigkeit und das Zusammenspiel verschiedener Akteursgruppen erweitert werden muss. Weitere wichtige Verbesserungen hängen von einer Stärkung der Lösungsfähigkeit vor Ort ab und werden nicht allein mit dem Ruf nach zusätzlichen Ausgaben des Landes erzielt werden.

Um diese neue Handlungsfähigkeit wie auch eine breite Akzeptanz für Lösungswege der grundsätzlichen Strukturprobleme zu erreichen, empfiehlt die Kommission der Landesregierung, die Umsetzung ihrer Vorschläge in einem Werkstattprozess mit den wichtigsten Beteiligtegruppen auszutarieren. Für diesen Prozess und die schon jetzt einzuleitenden Beschlüsse und Entscheidungen unterbreitet die Kommission eine Reihe konkreter Empfehlungen, die im Folgenden zusammengefasst sind:

1. Für den Weg zu einer Thüringer Unterrichtsgarantie sollte eine auf drei Säulen aufgebaute Vertretungsreserve (Personalausgleich von Langzeiterkrankungen, Schulbudget und mobile Vertretungsreserve) realisiert werden. Weitere Ressourcen sollten über eine Optimierung des Thüringer Schulnetzes für die Unterrichtsabsicherung freigestellt werden.
2. Das Land sollte zur Festlegung von Eckwerten für das Thüringer Schulnetz ermächtigt werden und künftig für gleichmäßige und gerechtere Klassengrößen sorgen, so dass zu große oder zu kleine Schulklassen nur noch in besonders begründeten Fällen eingerichtet werden dürfen, etwa wenn Schulwege andernfalls zu lang werden.
3. Für Schulen sollte eine Mindestzahl parallel zu führender Klassen eingeführt werden, wie sie auch in anderen Bundesländern üblich ist. Schulen, deren Kollegium zu klein ist, um den vorgesehenen Fachunterricht allein mit dafür ausgebildeten eigenen Fachkräften abzudecken, sollten ein Kooperationsmodell mit anderen Schulen wählen.
4. Dafür sollte ein zur lokalen Situation passendes Kooperationsmodell gewählt werden können, um einen zukunftsfesten Erhalt kleiner Schulstandorte und echte Qualitätsverbesserungen zu erzielen. Schulen in solchen Kooperationsmodellen sollten gemeinsame Schulbezirke führen und sich in der Klassenbildung sinnvoll abstimmen.
5. Schulen, die mit besonderen sozialen Problemlagen konfrontiert sind, sollten eine günstigere Lehrkräfteausstattung erhalten können als Schulen, in denen der erzieherische Aufwand je Schüler/-in geringer ausfällt. Die Kommission empfiehlt deshalb die Einführung eines Sozialindex für die Lehrkräfteverteilung.
6. Für die Gewinnung zusätzlicher Lehrkräfte soll der Freistaat eine Werbekampagne starten, seine Bemühungen mit den freien Trägern koordinieren und Stipendienprogramme aufsetzen, die das Interesse des Lehrkräftenachwuchses an Mangelfächern und am Einsatz in derzeit als unattraktiv geltenden Regionen ankurbeln.
7. Solange keine bedarfsgerechte Versorgung vorhanden ist, sollte die Gewinnung weiterer Lehrkräfte durch ein Seiteneinsteigerprogramm unterstützt werden. Dafür muss die

derzeitige Einstellungsrichtlinie gelockert werden. Ländlichen Kommunen sollen zusätzliche Instrumente zur Anwerbung von Lehrkräften zur Verfügung stehen und das Land Gehaltszulagen ermöglichen.

8. Schulbauförderung und die Schulorganisation sollten in eine Hand gelegt werden, statt zwischen zwei Ministerien aufgeteilt zu sein. Thüringen sollte den Investitionsbedarf an seinen Schulen ehrlich bilanzieren und dabei besonderes Augenmerk auf die digitale Ausstattung der Schulen legen.
9. Die Kooperation der staatlichen Schulaufsicht und der kommunalen Schulträger sollte intensiver werden, denn beide tragen eine gemeinsame Verantwortung für zukunftsfeste Schulstrukturen in Thüringen. Dazu empfiehlt die Kommission auch eine Aufwertung der Rolle des Schulträgers und, soweit Gemeindegrößen und -finanzen dies zulassen, eine auf Gemeindeebene verankerte Schulträgerschaft, damit Entscheidungen nah an den Menschen getroffen werden.
10. Schulleitungen und Lehrkräfte sollten von nicht-pädagogischen Aufgaben entlastet und in ihrem Entscheidungsspielraum gestärkt werden. Schulleitungen sollten für ihre Managementaufgaben bessere Unterstützung erhalten.

Die Ausgestaltung dieser Vorschläge muss mit allen Beteiligten in einem Werkstattprozess ausgehandelt werden. Es braucht einen lösungsorientierten Dialog der verschiedenen Interessenlagen, um gemeinsam die Zukunft der Thüringer Schule zu gestalten.

1 Einführung

Je nach Betrachtungsweise gibt das Bildungssystem des Freistaates Thüringen derzeit ein unter-schiedliches, von einigen als widersprüchlich empfundenes Bild ab. Einerseits erreicht der Freistaat in den einschlägigen Schulleistungsvergleichen gute Resultate und erzielen Schülerinnen und Schüler aus Thüringen in bundesweiten Wettbewerben hervorragende Ergebnisse. Bei der Ganztagsbetreuung ist das Land insgesamt im Spitzenfeld und auch bei der Bewältigung der ebenso wichtigen wie komplexen Herausforderung, Inklusion im Bildungswesen angemessen zu gestalten, kann Thüringen auf gute Ergebnisse verweisen. In diese Erfolge investiert der Freistaat mit den bundesweit höchsten Ausgaben je Schülerin und Schüler aller Länder.

Dieser Auswahl aus einer größeren Gruppe an Beispielen einer positiven Bilanz des Thüringer Schul- und Bildungssystems stehen manifeste Defizite gegenüber. Der ersatzlose Unterrichtsausfall hat mit mehr als fünf Prozent ein Niveau erreicht, das politisches Handeln unumgänglich macht. Bei der Gewinnung von Fachlehrerinnen und Fachlehrern sowie anderen Fachkräften im Bildungssystem, die unverzichtbar sind, um dem Generationenwechsel innerhalb der Beschäftigten bei gleichzeitig steigenden Schülerinnen- und Schülerzahlen Rechnung zu tragen, schöpft der Freistaat bislang seine Potenziale nicht aus. Ebenso wenig bei einem an Effizienz gemessenen Einsatz der Lehrkräfte, der einer vergleichsweise großen Zahl an kleinen Schulen geschuldet ist.

Im Januar 2016 trafen der Thüringer Ministerpräsident, Bodo Ramelow, und die Ministerin für Bildung, Jugend und Sport, Dr. Birgit Klaubert, die Entscheidung, eine Kommission einzurichten, die sich insbesondere mit den Perspektiven von Schulen im ländlichen Raum befasst und zudem Vorschläge für die Schulverwaltung sowie Schulnetzplanung formuliert. Die Einsetzung der Kommission geschah vor dem Hintergrund weiterer Entscheidungen wie dem Beschluss des Personalentwicklungskonzepts 2025, der Funktional-, Verwaltungs- und Gebietsreform und der Beratungen des Doppelhaushaltes 2018/19 und des Finanzausgleichsgesetzes.

Der Formulierung des Kommissionsauftrags und ihrer Einsetzung lag die Auffassung des Ministerpräsidenten und der Ministerin zugrunde, dass bei verständlichen Unterschieden zwischen den bildungspolitischen Schwerpunkten einer Mitte-Links-Koalition einerseits und einer CDU-Opposition andererseits, Bildungspolitik sich nicht als politisches Experimentierfeld eignet. Zur Kernaufgabe jeder Schul- und Bildungspolitik gehören die Gewährleistung des Unterrichts auf hohem qualitativem Niveau, gute Lernbedingungen sowie gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen für

die Beschäftigten. Auf dieser Grundlage gedeiht Mut zu Innovationen ohne den die Schulen in Thüringen heute nicht dort stünden, wo sie heute stehen.

Die aktuellen Herausforderungen, mit denen sich der Freistaat Thüringen in der Bildungspolitik konfrontiert sieht, sind ebenso wenig kleinzureden, wie sie allein auf Thüringen zu reduzieren sind. Alle Bundesländer stehen im Prinzip vor ähnlichen Herausforderungen:

- Fachkräftegewinnung
- Absicherung des Unterrichts in der Stadt und auf dem Land
- Umsetzung von Inklusion
- Erhalt zu kleiner Schulen

Es gibt auf diese Fragen naturgemäß keine einfachen Antworten.

Angesichts dieser vielfältigen bildungs-, personal- und verwaltungspolitischen Herausforderungen sollte die Kommission »Zukunft Schule« Leitlinien und Vorschläge für das weitere Vorgehen der Landesregierung unterbreiten. Die Empfehlungen der Kommission sollen einen Handlungsleitfaden darstellen, auf dessen Grundlage gemeinsame Diskussionen geführt, Entscheidungen vorbereitet und insbesondere umgesetzt werden.

Mitglieder der Kommission und Arbeitsweise

Die Kommission, an deren Arbeit die Ministerin für Bildung, Jugend und Sport aufgrund einer langwierigen Erkrankung nicht teilnehmen konnte, setzte sich aus folgenden Mitgliedern zusammen:

- Dieter Eckert – Bürgermeister a.D. Offenburg
- Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff – Chef der Thüringer Staatskanzlei und Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten
- Helmut Holter – Minister a.D., MdL Mecklenburg-Vorpommern
- Lutz Lange – Leiter der Zentralabteilung im Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
- Gabi Ohler – Staatssekretärin im Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
- Frank Roßner – Präsident des Thüringer Landesverwaltungsamtes
- Frank Schenker – Bürgermeister und Dezernent für Familie, Bildung und Soziales in Jena
- Michaela Sojka – Landrätin des Landkreises Altenburger Land.

Die Arbeit der Kommission wurde durch eine Geschäftsstelle unterstützt, die sich aus je einem Referenten der Thüringer Staatskanzlei und dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport zusammensetzte.

Die Kommission tagte in fünf Sitzungen von Februar bis Ende Mai 2017. Die konstituierende Sitzung fand am 22. Februar statt und befasste sich wesentlich mit den in Thüringen vorherrschenden Rahmenbedingungen der Bildungspolitik. Dazu berichtete die Thüringer Finanzministerin Heike Taubert aus finanzpolitischer Sicht, während Frau Dr. Kindervater, Leiterin der Abteilung Schulentwicklung im TMBJS sowie Herr Dr. Deppe, Leiter der Abteilung Schulaufsicht und Erwachsenenbildung im TMBJS, die aus ihrer Sicht wesentlichen schulpolitischen Herausforderungen und Rahmenbedingungen mit der Kommission diskutierten.

Am 22. März konzentrierte sich die Kommission auf das Thema Personal, insbesondere mit dem Fokus auf den Sachstand zu den Punkten Unterrichtsausfall, Inklusion und Personalgewinnung. Als Gäste konnten Herr Busch vom Thüringer Lehrerverband, Frau Vitzthum von der GEW Thüringen, Frau Rusche als zuständige Referatsleiterin für Förderschulen und GU im TMBJS, sowie Herr Rommeiß, Herr Hollunder und Herr Nüßle von der Landeselternvertretung Thüringen gewonnen werden.

Zur dritten Sitzung am 27. April wurden die Themen der vorhergehenden Sitzung teilweise erneut aufgegriffen und mit weiteren Fachleuten vertieft. So diskutierte die Kommission gemeinsam mit Abteilungsleiter/-innen Dr. Kindervater und Dr. Deppe, sowie mit Herrn Hintsche und Herrn Muschiol unter anderem über prioritär anzugehenden Herausforderungen aus der Sicht der Landesschüler/-innenvertretung Thüringens. Die Kommission konnte überdies mit Prof. Dr. Weißhaupt vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) in einen Austausch über Potenziale bei der Schulentwicklung durch demografisch bedingte heterogene Ausgangslagen treten und mit Herrn Dr. Althaus als Repräsentant der staatlichen Schulämter Thüringens die Zukunft der Schulaufsicht in Thüringen ausgiebig erörtern.

Der zweite und dritte Sitzungstermin wurden durch zwei Besprechungen am jeweiligen Vorabend flankiert, die der Vertiefung von Einzelthemen galten. So diskutierte die Kommission am 21.3. mit Herrn Gerstenberger, Vizepräsident und Direktor am Thüringer Rechnungshof (TRH), Frau Butzke, Leiterin des Referats 2.2 (Zuständigkeit für Kultus) im TRH, sowie Herrn Dr. Deppe, Leiter der Abteilung 2 im TMBJS über die Situation des Thüringer Berufsschulnetzes. Am 26. April wiederum erfolgte ein intensiver Austausch mit Herrn Eberl und Herrn Ordinariatsrat Weinrich als Koordinatoren der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen. Darüber hinaus formierte sich am 20. April zum ersten Mal eine Arbeitsgruppe der Kommission zum Thema Schulnetz und Raumplanung.

Die Kommission trat mit der vierten und fünften Sitzung am 17. und 31. Mai in die zweite Phase ihrer Arbeit, nämlich der Ergebniskonsolidierung, Empfehlungserarbeitung und Berichtsabfassung, ein. Die Arbeit der Kommission wurde mit dem vorliegenden Bericht abgeschlossen.

Der Bericht spiegelt das Arbeitsvorgehen der Kommission grundsätzlich wider: eingangs wurden die wichtigsten Daten der Ausgangslage analysiert (Abschnitt 2), dann besondere bildungspolitische Herausforderungen erörtert (Abschnitt 3) und abschließend Handlungsoptionen und Empfehlungen

diskutiert (Abschnitt 4). Dieses Herangehen ist so einleuchtend wie richtig, aber gleichzeitig doch unvollständig: Ein unabhängiger, externer und analytischer Blick auf das Thüringer Bildungssystem ist nur eine von mehreren Perspektiven. Ohne die Einbeziehung weiterer Stellungnahmen von engagiert Beteiligten wie Betroffenen, ist ein Bildungssystem gar nicht zu verstehen. Wie oben geschildert hat die Kommission deshalb während ihrer Arbeit immer wieder die Perspektiven verschiedener Interessensgruppen eingeholt und diskutiert. Dem trägt der Bericht in seiner Darstellung Rechnung. Der analytische Teil wurde nur so umfangreich gefasst, wie es in der Hinführung auf die Kommissionsempfehlungen erforderlich ist.

Gelesen werden sollen die Empfehlungen dieses Berichts ausdrücklich als Impuls und Aufforderung an alle Akteure der Thüringer Bildungslandschaft, sich – trotz unterschiedlicher Interessen – als Diskurspartner in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu verstehen. Ein solcher Prozess kann und soll im besten Fall über die Empfehlungen dieser Kommission hinausgehen. Wenn die Kommission in diesem Sinne eine Initialfunktion wahrnehmen kann, wäre ihr selbstgestecktes Ziel erreicht.

2 Ausgangslage

Die Thüringer Bildungspolitik hat in der Vergangenheit Bemerkenswertes geleistet. Das gilt insbesondere mit Blick auf die bereits bewältigten Herausforderungen, nach dem Ende der DDR etwa die Bewältigung eines dramatischen Geburtenknicks, durch den sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler ab 1995 innerhalb von nur 14 Jahren halbierte. Das gilt aber auch für Ganztagsangebote, wie der Thüringer Primarstufe, wie sie heute in anderen Ländern erst wieder aufgebaut werden müssen und für die Fortschritte in der Inklusion in den vergangenen Jahren.

Die Wertschätzung für das Erreichte entlässt nicht aus der Verantwortung für einen ehrlichen und kritischen Blick auf aktuelle und künftige Herausforderungen. Entsprechend falsch wäre, schwierige Entscheidungen zu vertagen, in der trügerischen Hoffnung damit bewährte Bildungsleistungen aufrechtzuerhalten. Ablesen lässt sich dies anhand harter Indikatoren: Obwohl Thüringen deutlich mehr Personalausgaben je Schülerin und Schüler schulert als jedes andere Bundesland¹ und obwohl die Ausgaben für Schulen in den letzten Jahren deutlich oberhalb der Inflationsrate weiter gesteigert wurden (vgl. Abschnitt 2.1), muss Thüringen, soweit vergleichbares Datenmaterial vorliegt, ähnlich hohe oder sogar höhere Unterrichtsausfälle vermelden als andere Länder (Abschnitt 3.1.1). Zusammengenommen sind dies deutliche Hinweise darauf, dass das Geld im Schulbereich nicht optimal eingesetzt wurde und wird. Offensichtlich liegen wesentliche Strukturprobleme vor, die sich durch die angesprochenen Herausforderungen weiter verschärfen dürften. In der Konsequenz ist das Land aktuell vor die Wahl gestellt, zeitnah kluge strukturelle Vorsorgeschritte einzuleiten – oder es muss sich, auf Kosten insbesondere benachteiligter Regionen und seiner Kinder, grundsätzlich aber auf Kosten der zukünftigen Entwicklungschancen des Landes, auf kontinuierliche Rückschritte bei der Bildungsqualität und auf zunehmenden Unterrichtsausfall einstellen.

Mit diesen Herausforderungen aber sieht sich Thüringen, anders als in den frühen 1990er Jahren, in einer derzeit günstigen ökonomischen Ausgangslage konfrontiert. Steigende Löhne, ein stabiler Arbeitsmarkt mit einer niedrigeren Arbeitslosenquote als Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen oder das Saarland und eine solide Situation der öffentlichen Haushalte sind wichtige

1 An öffentlichen Schulen einschließlich kalkulatorischer Sozialaufwendungen für Verbeamtete. Vgl. Statistisches Bundesamt 2017: Ausgaben je Schülerinnen und Schüler 2014. Wiesbaden, S. 8. In Thüringen betrugen die Personalausgaben je Schülerin und Schüler an öffentlichen Schulen 7200 €, im Bundesschnitt hingegen nur 5500 €, mithin rund ein Viertel weniger.

Voraussetzungen, um das Schulsystem zukunftsfester und attraktiver werden zu lassen.

Letztlich wird es deshalb darauf ankommen, ob sich die Kommunen/Regionen, die Landesregierung und die Schulen bzw. Schulträger gemeinsam den Herausforderungen konstruktiv stellen. Um hierzu beizutragen, wird in diesem Bericht zunächst ein Blick auf wesentliche Strukturbedingungen geworfen (folgende Abschnitte). Anschließend werden die absehbaren neuen Herausforderungen analysiert (Abschnitt 3).

2.1 Bildungsausgaben des Landes

1,7 Milliarden für Schulen

Die überwiegenden Ausgaben des Landes für das Schulwesen sind im öffentlichen Landeshaushalt im Einzelplan 04 veranschlagt. Weitere wichtige Ausgaben für Bildung laufen über die Kommunen, Landesgeld fließt hier in den kommunalen Finanzausgleich (Einzelplan 17). Hier erhalten die Kommunen den so genannten Schullastenausgleich und Zuweisungen zur Deckung von Ausgaben für die Schülerbeförderung, ferner Landespauschalen für die Kindertagesbetreuung sowie eine Infrastrukturpauschale für Kinder und eine Investitionspauschale für Schulgebäude. Zuständig für letztere beide ist aktuell das Infrastrukturministerium TMIL. Gleiches gilt für die Schulbauförderung, die im Landeshaushalt im Einzelplan 10 verankert ist. Diese Ausgaben haben sich wie folgt entwickelt:

Bildungsausgaben im Landeshaushalt (ohne Wissenschaft)	Ansätze in Euro		
	Ist 2015	Ist 2016	Soll 2017
Haushaltsbereich des Bildungsministeriums insgesamt (Einzelplan 04)	1.516.508.965	1.630.199.500	1.702.652.000
Davon für den Schulbereich, ² allgemeinbildende und berufsbildende Schulen, inkl. freie Schulen	1.452.906.719	1.490.908.948	1.571.290.900
Schullastenausgleich (Mittel im Einzelplan 17, die vom Bildungsministerium bewirtschaftet werden)	75.682.119	77.335.964	78.971.600
Schülerbeförderung (Mittel im Einzelplan 17, die vom Bildungsministerium bewirtschaftet werden)	9.803.300	9.975.600	10.193.900
Investitionspauschale für Schulgebäude (Mittel im Einzelplan 10, die vom Infrastrukturministerium TMIL bewirtschaftet werden)	15.000.000	15.000.000	15.000.000
Schulbauförderung (Mittel im Einzelplan 10, Zuschüsse an staatliche Schulträger und an Ersatzschulen, Mittel werden vom TMIL bewirtschaftet)	2.311.460	11.369.305	26.000.000
Σ Schulen	1.555.703.598	1.604.589.817	1.701.456.400
Landespauschalen KiTa	193.472.553	211.179.884	214.923.000
Infrastrukturpauschale KiTa	17.459.000	17.926.000	17.926.000
Σ KiTa	210.931.553	229.105.884	232.849.000

Abbildung 1: Bildungsausgaben im Landeshaushalt. Für 2017 Voranschlag TMBJS, Stand 10.05.2017

9,4 % Steigerung seit 2015

Die für 2017 geplanten Ausgaben des Landes für den Schulbereich im Haushalt des Bildungsministeriums liegen demnach um 8 % über den Ausgaben 2015.³ Nimmt man den Kommunalen Finanzausgleich hinzu (ohne KiTa-Bereich), liegen die Soll-Ausgaben 2017 um 9,4 % über dem Ist des Jahres 2015. I

2 Einschließlich Overheadkosten wie Studienseminare, Lehrerfortbildung, Schulaufsicht und Ministerium, ohne Herausrechnung von ca. 13 Personalstellen mit Zuständigkeit für den KiTa-Bereich.

3 Die Inflationsrate im Zeitraum (April 2015 – April 2017) beträgt etwa 1,8 % (Statistisches Bundesamt, www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindizes/Tabellen/_VerbraucherpreiseKategorien.html).

Die Ausgaben der kommunalen Schulträger für Baumaßnahmen an Schulen lagen nach Daten des Thüringer Landesamts für Statistik in den Jahren 1992 bis 2015 jährlich zwischen 53,6 Mio. € und 204,9 Mio. €. Je Einwohner wurden mithin jährlich zwischen 24 € und 81 € ausgegeben.

49 % der Personalausgaben des Landes

Die Personalausgaben sind der größte Ausgabenblock des Einzelplans 04. Von den Gesamtausgaben für das Personal im Landesdienst waren im Jahr 2017 49 % im Einzelplan 04 veranschlagt. Von den im Haushaltsplan 2017 veranschlagten 45.785 Planstellen und Stellen entfallen 20.455 auf den Einzelplan 04, dies entspricht einem Anteil von 44,7 %. Die Bildungsausgaben sind also mit Abstand der gewichtigste Haushaltsposten des Landeshaushalts.

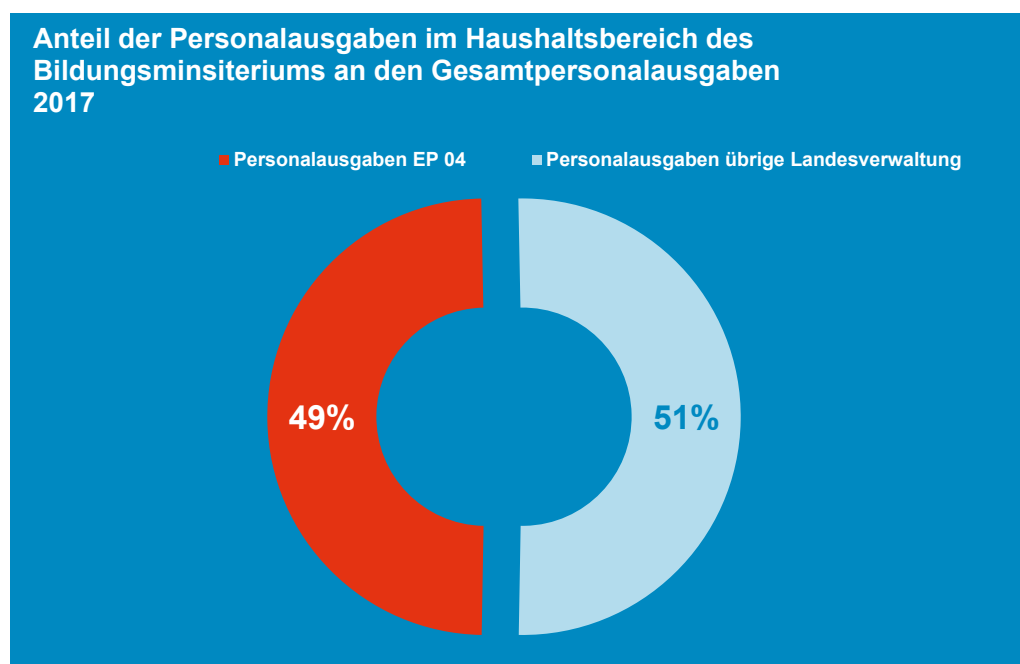


Abbildung 2: Anteil der Personalausgaben im Haushaltsbereich des Bildungsministeriums an den Gesamtpersonalausgaben

Auch für den Haushaltsbereich des Bildungsministeriums stellen die Personalausgaben den mit Abstand größten Posten dar (rund 80 %). Sie gehören wiederum nahezu vollständig (rund 99 %) zum Schulbereich und schlüsseln sich wie folgt weiter auf:

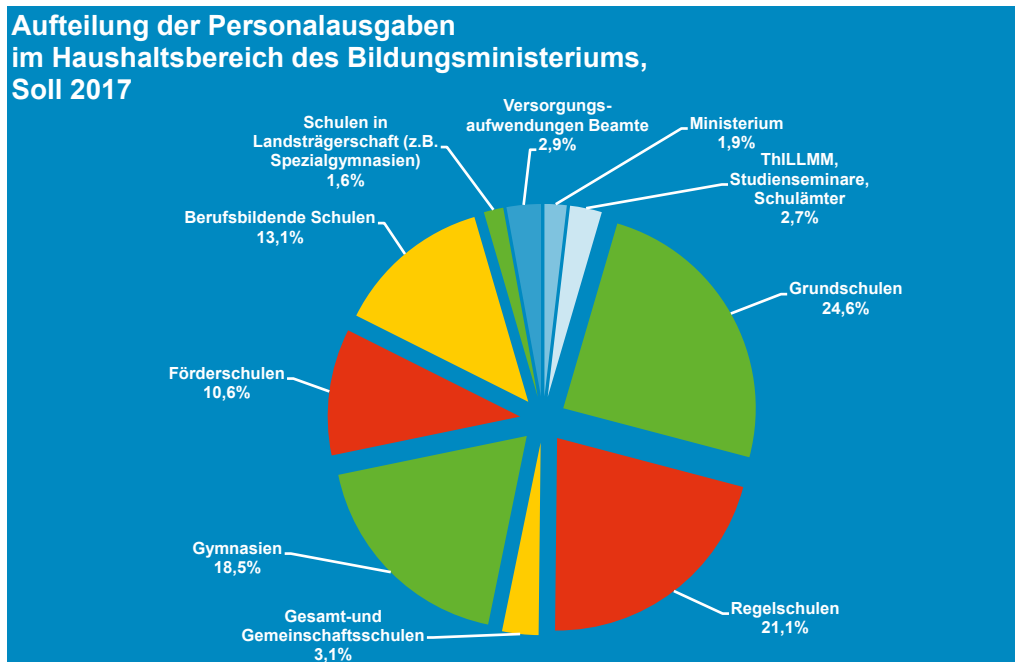


Abbildung 3: Aufteilung der Personalausgaben im EP 04, Soll 2017

Schulen in freier Trägerschaft

Nach den Personalausgaben sind die Ausgaben für Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft die zweitgrößte Ausgabenposition im Einzelplan 04. In den Jahren 2018 und 2019 sind Ausgaben in Höhe von 175,8 Mio. € bzw. 185,8 Mio. € veranschlagt. Dies sind 12,6 Mio. € mehr als 2017 und in 2019 ein Anstieg um weitere 10,1 Mio. € im Vergleich zu 2018. Mit der Novellierung Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft zum Jahresbeginn 2016 wurden die an die Schülerzahl gekoppelten Zuschüsse erhöht und eine jährliche Erhöhung um 1,8 % garantiert.

Höchste Bildungsausgaben im Ländervergleich

Im Ländervergleich nimmt Thüringen bei den Ausgaben und beim Personaleinsatz für die Schulen jeweils einen Spitzenplatz ein. Transparent wird das einerseits bei der von der Kultusministerkonferenz erfassten Schüler-Lehrer-Relation.

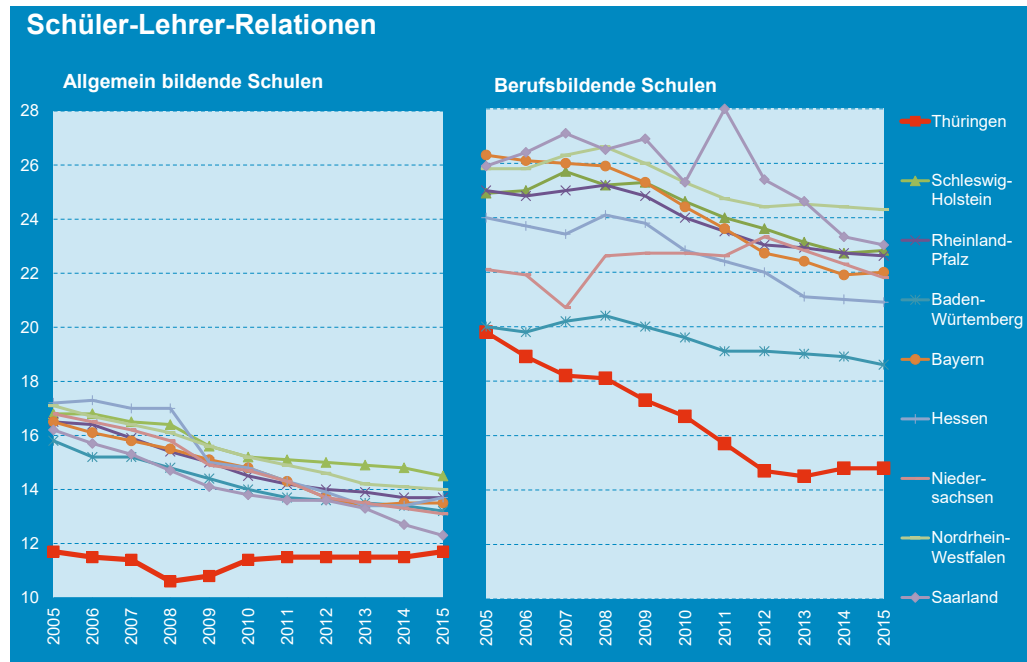


Abbildung 4: Schüler-Lehrer-Relation, Thüringen im Vergleich mit den Flächenländern West, Daten der KMK⁴

Das Bild der Schülerkosten (vgl. Abbildung 5) korrespondiert im Wesentlichen mit dem der Schüler-Lehrer-Relation, obwohl hier die Schulen in freier Trägerschaft herausgenommen sind: Im Bereich der allgemein bildenden öffentlichen Schulen (ABS) fand eine moderate Annäherung an die Situation in Westländern, etwa Bayern, statt, während der Unterschied im Bereich der berufsbildenden Schulen (BBS) größer wurde. Letzteres ist in erster Linie der Effekt eines Einbruchs bei der Berufsschülerzahl.

4 Quelle: Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen. Gerechnet auf Vollzeitlehrer-Einheiten, Schulen in freier wie staatlicher Trägerschaft.

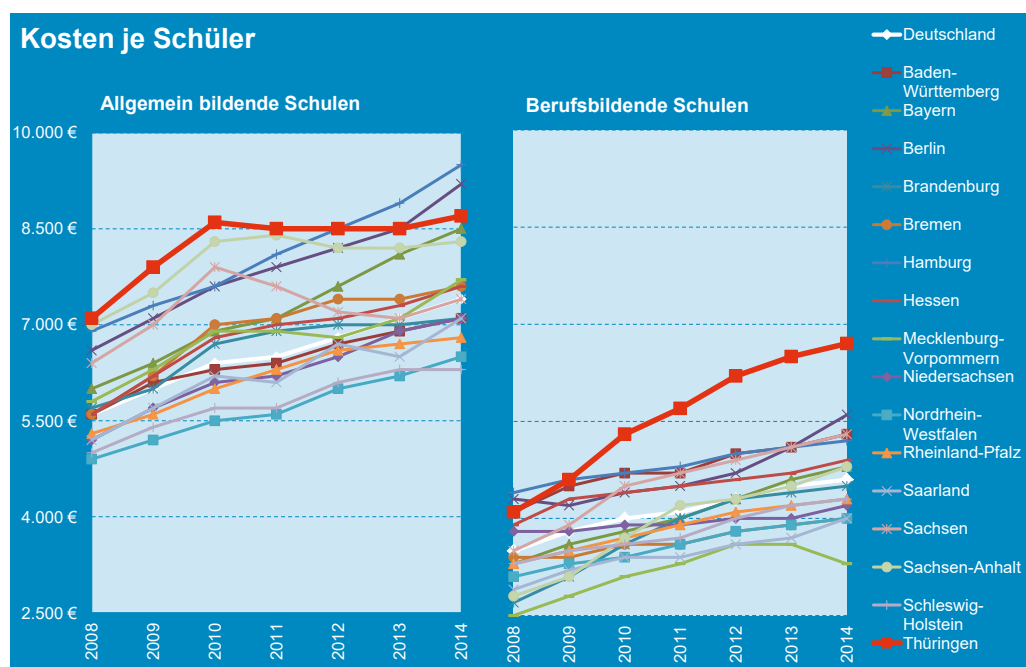


Abbildung 5: Kosten je Schüler/-in im Ländervergleich, Daten des StBA

Zu beachten ist bei der Schülerkostenbetrachtung, dass in Thüringen die Hortpersonalkosten eingerechnet werden, in anderen Bundesländern ist dies nicht der Fall. Ohne Hortpersonalkosten liegen die durchschnittlichen Ausgaben pro Thüringer Schülerin und Schüler an den ABS um etwa 600 € niedriger.⁵

Personalentwicklungskonzept 2025

Im Februar 2017 hat die Thüringer Landesregierung das Personalentwicklungskonzept 2025 beschlossen. Das Konzept wurde der Kommission durch die Finanzministerin vorgestellt. Es enthält das Ziel, die Personalausgaben im Schulbereich zurückzufahren und dem Durchschnitt der Flächenländer West anzugleichen. Umso mehr Anerkennung verdient die Entscheidung der Landesregierung, für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 eine Erhöhung der Neueinstellungszahlen zu ermöglichen und die Abbauziele des vorangehenden Stellenabbaukonzepts 2020 zunächst wesentlich zu strecken. Dies ist sachgerecht, da sich ein an den Vergleichszahlen der Flächenländer West orientierter Einsatz des Thüringer Lehrpersonals auch gar nicht kurzfristig umsetzen ließe und da bis etwa 2025 moderat steigende Schülerzahlen erwartet werden.

Das ursprünglich gültige Stellenabbaukonzept (SAK 2020) sah eine Reduktion des Personalkörpers von 2017 bis 2020 um 1.202 Stellen vor. Dieser

⁵ Berechnung der Statistikstelle des TMBJS vom 6. März 2017 für die Ausgabendaten von 2014, dem zum Zeitpunkt aktuellsten Berichtsjahr zu der Kenngröße. Einschränkend ist anzumerken, dass nicht bekannt ist, ob im Rahmen der Finanzierung von Ganztagsangeboten an Schulen für andere Bundesländer Kosten für sonstiges Personal oder Kosten für Angebote, welches teilweise mit Horterziehern vergleichbar wäre, ebenfalls in den Ausgaben berücksichtigt wird.

Anpassungsbedarf wurde um fünf Jahre auf 2025 erweitert. Die bis 2020 umzusetzenden Anpassungsverpflichtungen im Bereich des Bildungsministeriums reduzieren sich auf nunmehr 613 VZB. Da Stellen von Lehrerinnen und Lehrern, die sich bereits in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden und insoweit nicht mehr an der Unterrichtsverpflichtung teilhaben, entfallen, wird diese Anpassung bis 2020 so umgesetzt, dass keine Belastung der Lehrkapazität entsteht. Zu begrüßen ist auch, dass der bislang bestehende Einstellungskorridor, in dessen Folge pro Jahr die Zahl der wiederzubesetzenden Stellen von Lehrer/-innen unabhängig von zur Verfügung stehenden Stellen und Finanzmitteln auf 500 Stellen gedeckelt war, entfällt. Künftig können, unter Berücksichtigung der bis 2025 bestehenden Anpassungsverpflichtungen, alle freiwerdenden Stellen vollständig ersetzt werden. So können auch kurzfristig freiwerdende Stellen ohne Einschränkung wiederbesetzt werden.

Entsprechend wichtig ist es, die derzeitigen Abbauziele für die Jahre 2020 bis 2025 mit den tatsächlichen Entwicklungen abzugleichen. Die Kommission versteht sich nicht als Gremium zur Umsetzung der Abbaubeschlüsse. Die Kommission will vielmehr Vorschläge machen, wie das Schulsystem des Freistaats Thüringen verbessert werden kann. Das schließt mit ein, sich mit Sachverhalten auseinanderzusetzen, in denen ein eventuell unwirtschaftlicher Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen untersucht und problematisiert werden muss. Vorschläge der Kommission sind dabei aber ausschließlich an dem Ziel orientiert, dass die vom Freistaat eingesetzten Mittel auch tatsächlich in größtmöglichem Umfang der Bildungsqualität zugutekommen. Die Entscheidung über den Gesamtumfang dieser Mittel und deren Verwendung ist letztlich Sache des Thüringer Landtages als Haushaltsgesetzgeber. Bildungspolitisches und haushaltspolitisches Wollen müssen dabei zusammen gedacht werden. Eine jeweils isolierte Betrachtungsweise läuft Gefahr, dass Beschlüsse in der einen Sache gefasst werden, die den Beschlüssen in der anderen Sache entgegenstehen. Damit wäre weder dem Haushalt noch der Bildung in Thüringen geholfen.

Horte

Zur personellen Absicherung der Schulhorte nach Auslaufen des „Modellversuchs Grundschulhorte“ wurden 665 neue Erzieherstellen etatisiert. Darüber hinaus ist vorgesehen, rund 150 Stellen für die Besetzung mit Erzieherinnen und Erziehern an den Horten zur Verfügung zu stellen.

Kindertageseinrichtungen

Die Landeszuschüsse zur Kindertagesbetreuung sowie für die Förderung nach § 19 Abs. 4 und Abs. 7 und § 21 Thür KiTaG sowie Infrastrukturpauschale für Kinder gem. § 21 Thür KiTaG sind im Einzelplan 17 (Kapitel 1720 – Kommunalen Finanzausgleich) veranschlagt. Für die Umsetzung des beitragsfreien KiTa-Jahres im letzten Besuchsjahr (Neufassung von § 30 Thür KiTaG) sind in den Jahren 2018 und 2019 im Einzelplan 04 jeweils Ausgaben in Höhe von 29,0 Mio. € eingestellt. Darüber hinausgehend sind ebenfalls im Einzelplan 04 zur Qualitätsverbesserung jährlich weitere 3,0 Mio. € für eine Erhöhung des Leitungsschlüssels an denjenigen Einrichtungen, die von mehr als 100 Kindern besucht werden, veranschlagt.

Angaben über die Zuschüsse für die Kindertagesbetreuung in freier Trägerschaft wurden nur bis zum Jahr 2011 gemacht, da für die Jahre 2015 und 2016 nur landesweite Daten zu den Grundmitteln der öffentlichen Haushalte vorliegen. Im Jahr 2015 wurden hiernach in Thüringen 2015 rd. 532,5 Mio. € für die Kindertagesbetreuung ausgegeben. 2016 waren es rd. 564,3 Mio. €.

2.2 Demografie in Thüringen: starke regionale Unterschiede

In den ersten 25 Jahren nach der Wiedervereinigung sah sich der Freistaat, wie auch die anderen ostdeutschen Bundesländer, mit sinkenden Einwohner- und Schülerzahlen konfrontiert. In einigen Regionen wird sich der Bevölkerungsrückgang fortsetzen. Viele der heute bereits sehr kleinen Schulen werden dadurch weitere Schüler/-innen verlieren, was ihren Weiterbetrieb bereits wegen schwieriger Unterrichtsabsicherung in Frage stellen wird. In anderen Regionen Thüringens wird eher das Gegenteil erwartet: Angesichts steigender Schülerinnen- und Schülerzahlen bis 2025 sehen sich diese Regionen beziehungsweise deren Schulträger mit einem hohen Investitionsbedarf für Schulbauten und erhöhten Lehrer/-innenbedarf konfrontiert.

Zentrale Befunde

Die zentralen Befunde aus demografischer Sicht sind:

- Thüringen steht vor ganz ähnlichen Herausforderungen wie Sachsen-Anhalt, Sachsen und andere Bundesländer. Daher sollten Kooperationsmodelle und Wissens-, bzw. Erfahrungstransfer zwischen einzelnen Bundesländern intensiviert werden.
- Die Thüringer Bevölkerung wird global betrachtet weiter schrumpfen. Auch der leichte Geburtenanstieg und die vergleichsweise hohe Zuwanderung der vergangenen beiden Jahre wird hieran grundsätzlich nichts ändern.
- Die Wanderungsbewegungen vom Land in die größeren Städte führen zu einer demografischen Dreiteilung von Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsregionen und daraus resultierenden extrem unterschiedlichen schulpolitischen Herausforderungen. Unterschiedliche Herausforderungen aufgrund von räumlich differenzierten demografischen Entwicklungen erfordern unterschiedliche Antworten. Je nach lokaler oder regionaler Situation müssen vor Ort Lösungen gefunden werden.
- Ein funktionierendes und bedarfsorientiertes Schulnetz mit modernen Schulgebäuden und ausreichend qualifiziertem Personal entsteht nicht über Nacht. Eine vorausschauende Schulpolitik basiert auf fundierten Prognosen zur langfristigen Entwicklung von Schülerzahlen und den sich hieraus ableitenden Anforderungen für Anpassungen und

Investitionen. Entsprechend sind die Planungen ständig auf demografische Veränderungen hin zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Entwicklung nach Kreisen

Rund 2,17 Mio. Einwohner lebten im Jahr 2015 in den 23 Kreisen und kreisfreien Städten Thüringens. Die Einwohnerentwicklung war bis 2014 kontinuierlich rückläufig und stieg erst im Jahr 2015 in erster Linie durch Zuwanderung wieder an. Innerhalb des Freistaats zeigen sich jedoch deutliche regionale Unterschiede.

Wie die Abbildung 6 zeigt, haben die bereits vorher vom demografischen Wandel besonders betroffenen Landkreise Kyffhäuserkreis, Greiz und Altenburger Land auch von 2011 bis 2015 weiter deutlich an Einwohnern verloren. Hier wurden im genannten Zeitraum Bevölkerungsverluste von rund 3 % verzeichnet. Auch die Landkreise Saalfeld-Rudolstadt, Saale-Orla-Kreis und Sonneberg sind zunehmend von den Auswirkungen der demografischen Entwicklung betroffen. Deutliche Verluste gab es auch in den Landkreisen Hildburghausen, Nordhausen, im Wartburgkreis, Unstrut-Hainich-Kreis und im Landkreis Schmalkalden-Meiningen.

Eine gegenläufige demografische Entwicklung wiesen im selben Zeitraum alle kreisfreien Städte sowie der Landkreis Gotha auf. Bereits seit mehreren Jahren lassen sich vor allem für Erfurt, Jena und Weimar Bevölkerungszuwächse beobachten.

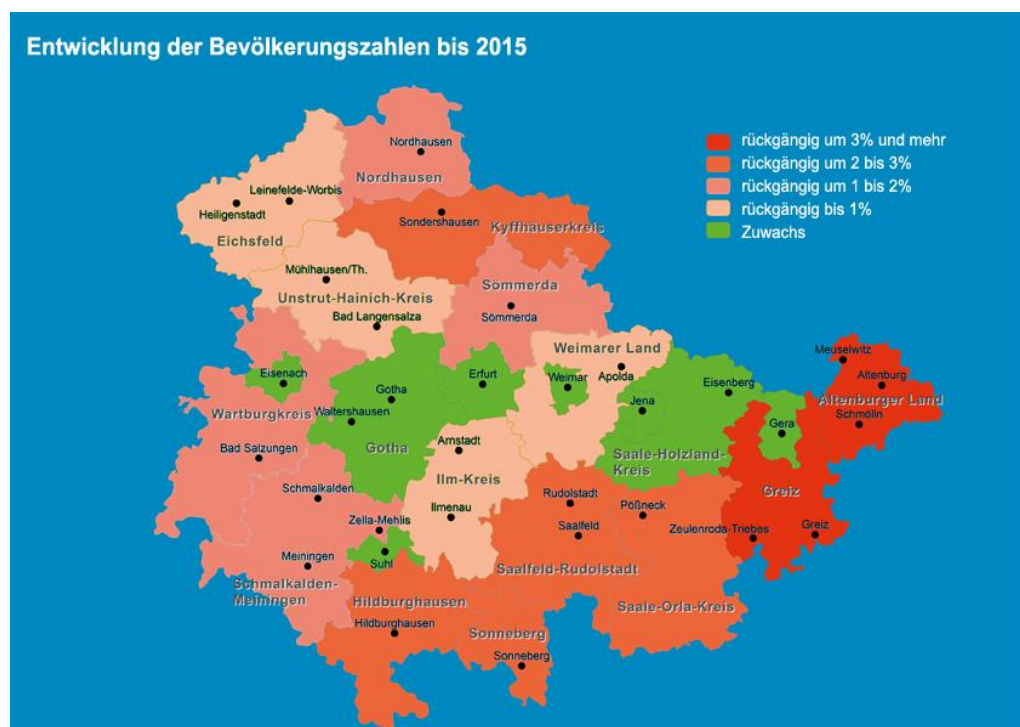


Abbildung 6: Entwicklung der Bevölkerungszahl der Landkreise und kreisfreien Städte von 2011 bis 2015, Daten des TLS

Diese regional heterogene Entwicklung ist dabei keinesfalls ein Thüringer Phänomen. Vielmehr verdeutlicht nachfolgende Karte (Abbildung 7), dass vergleichbare Entwicklungen in Sachsen-Anhalt und Sachsen zu beobachten beziehungsweise zu erwarten sind.

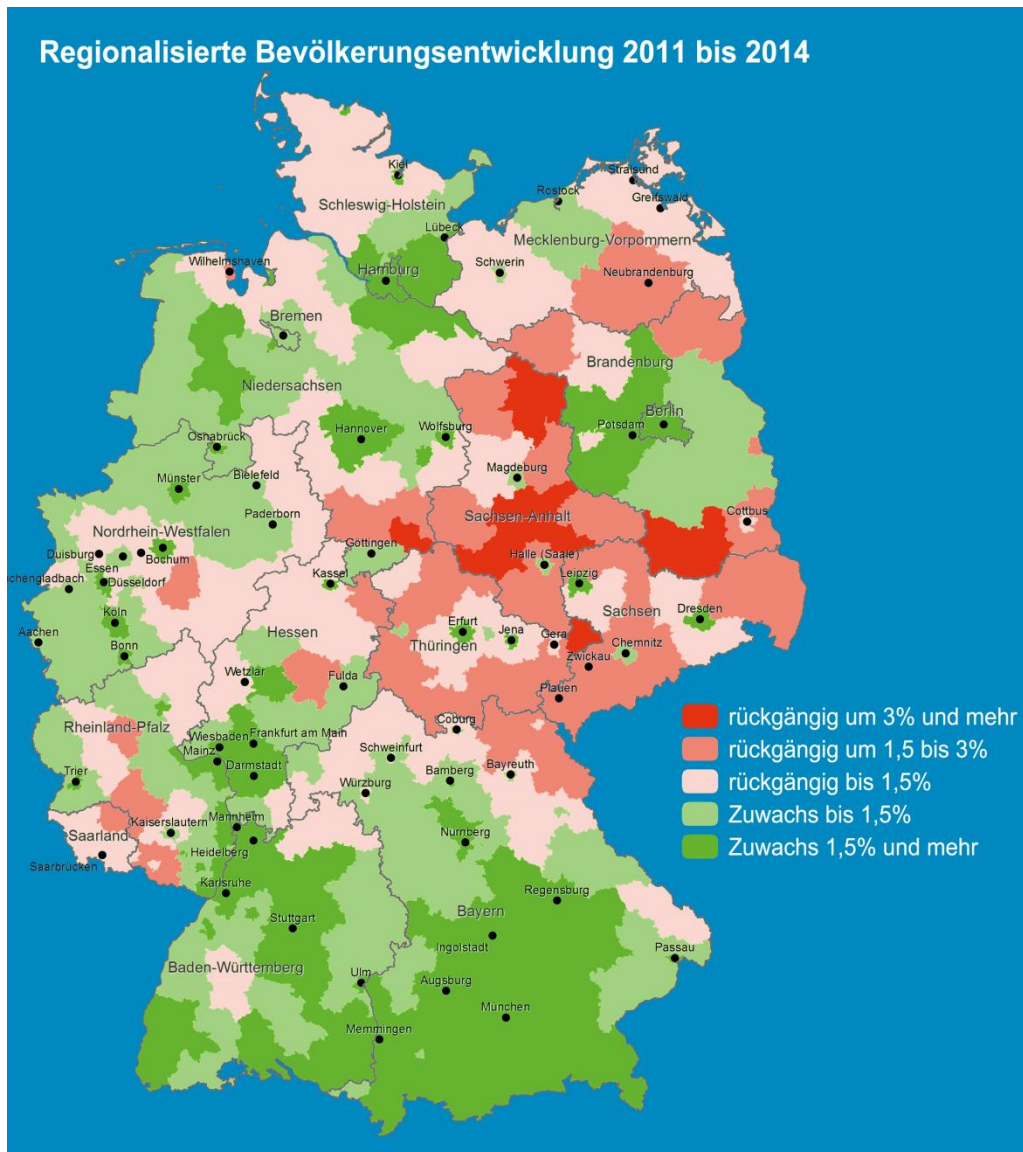


Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung 2011 bis 2014, Daten des TLS

Insgesamt betrachtet wird Thüringen auch in den kommenden zwei Jahrzehnten einen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen haben, der jedoch nicht so stark ausfallen wird, wie noch 2009 im Rahmen der letzten „koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ (12. kBv) vorausberechnet.⁶

⁶ Die vergleichsweise positive Entwicklung der letzten zwei Jahre ist auf drei Faktoren zurückzuführen: Erstens stieg die Geburtenrate leicht an, jedoch ohne ein positives Saldo der natürlichen Bevölkerungsentwicklung im Freistaat zu erreichen. Zweitens entwickelte sich das Wanderungssaldo positiver. Drittens nahm Thüringen wie andere Bundesländer auch eine signifikante Anzahl von Flüchtlingen beziehungsweise Migranten auf.

Salden von Geburten, Sterbefällen und Wanderung

Gemäß den aktuelleren Ergebnissen der Thüringer „regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung“ (1. rBv) wird Thüringen bis zum Jahr 2035 die Marke von 2 Mio. Einwohnern deutlich unterschreiten. Thüringen wird in den kommenden zwei Jahrzehnten 13,6 % seiner Bevölkerung bzw. rund 295.000 Personen insbesondere auf Grund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung verlieren. Die Einwohnerzahl wird damit von rund 2.170.700 Personen im Jahr 2015 auf 1.875.100 Personen im Jahr 2035 zurückgehen. Jährlich verliert der Freistaat zwischen 8.200 und 15.300 Personen. Thüringen hat auch in Zukunft einen anhaltenden Sterbefallüberschuss zu verzeichnen. Durchschnittlich werden bis 2035 jedes Jahr rund 15.000 Kinder weniger geboren als gleichzeitig Menschen sterben.

Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass der Freistaat bis 2035 einen Wanderungsgewinn von im Saldo 38.000 Personen verzeichnen kann. Dieser erwartete positive Wanderungssaldo wird den Bevölkerungsrückgang zwar abfedern, aber die Lücke zwischen den Geburten und Sterbefällen nicht schließen können. Gleiches gilt für denkbare zukünftige Veränderungen der Geburtenzahlen. Zum Vergleich sei angemerkt, dass im Jahr 2015 in Thüringen 17.934 Babys geboren wurden, was einem Anstieg zum Vorjahr von 0,3 % entsprach und in der Presse bereits als „Babyboom“ bezeichnet wurde. Um die Sterbefälle auszugleichen, wäre annähernd eine Verdoppelung der Geburtenzahl notwendig. Dies ist allerdings extrem unwahrscheinlich, da die Zahl der Frauen und Männer in dem Alter, in dem sie Kinder bekommen können, abnehmen wird. Demografische Veränderungen der Vergangenheit bestimmen also maßgeblich auch zukünftige Entwicklungen.

Altersverteilung

Der Anteil der Menschen zwischen 20 und unter 65 Jahren wird bis zum Jahr 2035 von 59,7 % in 2015 auf 49,2 % zurückgehen. Damit wird 2035 nur noch jeder zweite Thüringer dieser Altersgruppe angehören und damit auch die Zahl der potentiellen Mütter und Väter weiter sinken. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen unter 20 Jahren wird der 1. rBv zufolge dagegen zunächst von derzeit 16,1 % auf 16,4 % ansteigen.

Verstärkung von Strukturschwächen

Wie bereits geäußert, wird sich die räumlich differenzierte demografische Entwicklung fortsetzen, und in einigen Regionen intensivieren.⁷

7 Hinzuweisen ist auf Abweichungen zwischen der 12. kBv und der 1. rBv. So prognostizierte man für Weimar zunächst noch einen starken Bevölkerungsanstieg, während nun davon auszugehen ist, dass dieser bis 2035 eher leicht rückläufig sein wird. Im Gegenzug wird die Landeshauptstadt Erfurt einen erheblich ausgeprägteren Bevölkerungszuwachs zu bewältigen haben.

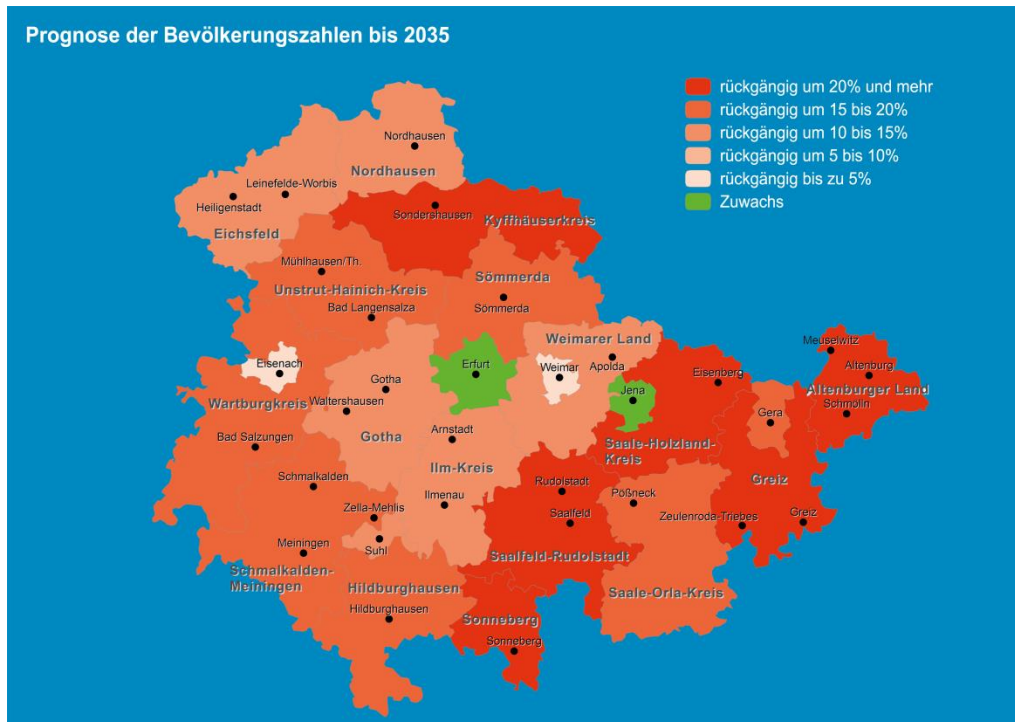


Abbildung 8: Gesamtentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv), Daten des TLS

Das Thüringer Landesamt für Statistik (TLS) geht davon aus, dass auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte nur Erfurt, Jena und Eisenach von (leicht) steigenden Einwohnerzahlen (bis + 10 %) ausgehen können. Die kreisfreien Städte Weimar und Suhl müssen mit einem moderaten Bevölkerungsrückgang rechnen (bis -10 %). Nach den Berechnungen der 1. rBv werden die Landkreise Eichsfeld, Gotha, Ilm-Kreis, Nordhausen und das Weimarer Land bis 2035 etwa 10 % bis 15 % ihrer Einwohner verlieren. Für die Landkreise Schmalkalden-Meiningen, Hildburghausen, Sömmerda, den Wartburgkreis, Unstrut-Hainich-Kreis, Saale-Orla-Kreis sowie die kreisfreie Stadt Gera geht die 1. rBv von bis zu 20 % Bevölkerungsrückgang aus, während die Landkreise Sonneberg, Saalfeld-Rudolstadt, Greiz, Altenburger Land, der Kyffhäuserkreis und der Saale-Holzland-Kreis mit bis zu 25 % Rückgang rechnen müssen.

Die Bevölkerungsverluste der betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte sind insbesondere auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen, die ausnahmslos⁸ negativ ist und werden zum Teil durch eine zusätzlich hohe Abwanderung verstärkt. Die zu erwartenden positiven

8 Bei näherer Betrachtung der beiden Komponenten der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, der Zahl der Geborenen und der Zahl der Gestorbenen, zeigt sich, dass den Vorausberechnungen zufolge nur für die Universitätsstadt Jena ein nahezu ausgeglichener bzw. der niedrigste natürliche Saldo erwartet wird. In Jena werden den statistischen Berechnungen zufolge bis zum Jahr 2035 24.240 Kinder geboren. Im gleichen Zeitraum wird sich die Zahl der Gestorbenen auf 24.475 belaufen. Der sich so ergebende natürliche Saldo liegt bei einem Minus von 235 Personen. In allen anderen kreisfreien Städten wie auch in den Landkreisen liegt dieser um ein Vielfaches höher.

Entwicklungen in Erfurt und Eisenach resultieren ausschließlich aus Wanderungsgewinnen bzw. einem positiven Wanderungssaldo. Jena stellt mit einem praktisch ausgeglichenem natürlichen Saldo⁹ und einer zusätzlichen stabil hohen Zuwanderung einen Sonderfall da.

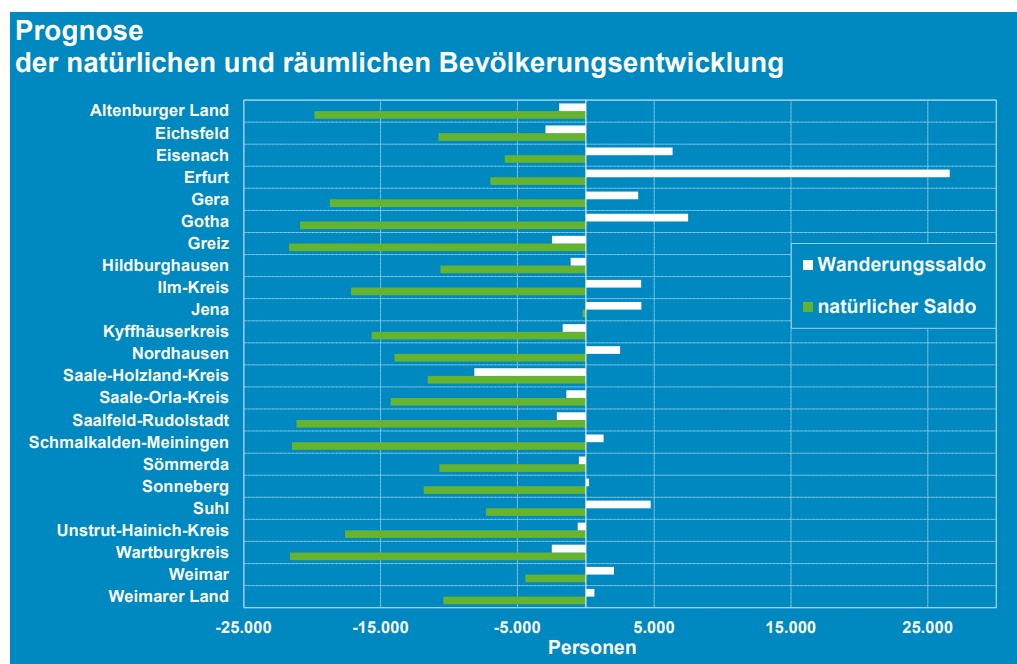


Abbildung 9: Natürliche und räumliche Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte von 2015 bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS

Infolge des Sterbefallüberschusses und des sich so ergebenden Defizits an Geburten fällt die natürliche Bevölkerungsentwicklung in allen Landkreisen und kreisfreien Städten negativ aus. Die höchsten negativen Salden treten in den Landkreisen Schmalkalden-Meiningen, Gotha, Greiz, Saalfeld-Rudolstadt sowie im Wartburgkreis auf (mehr als 20.000 Personen). Unter den kreisfreien Städten ist es Gera, für die mit mehr als -18.000 Personen der höchste negative natürliche Saldo bis 2035 angenommen wird.

Die quantitative Entwicklung der vom Schulbesuch in der Regel betroffenen Altersgruppe der 6 bis unter 18-Jährigen wird nach den Berechnungen des TLS ebenfalls regional sehr unterschiedlich verlaufen. Insbesondere die kreisfreien Städte, mit Ausnahme von Gera, werden, wie in Abbildung 10 zu erkennen ist, in dieser Altersgruppe zulegen, während die Landkreise mit zum Teil deutlichen Verlusten zu rechnen haben.

9 In allen anderen Fällen liegen die erwarteten Sterbefälle über den erwarteten Geburtenzahlen. Die höchsten Geburtenzahlen bis 2035 werden, aufgrund der absoluten Größe, für Erfurt (46.441) erwartet, die niedrigsten aufgrund der geringen absoluten Größe in Suhl (5.325). Die erwartete Zahl der Sterbefälle bis 2035 liegt in Erfurt am höchsten (53.424), am niedrigsten in Suhl (12.640).

Landkreis	2015	2035	absolut	relativ (%)
Erfurt	19.787	26.795	7.008	35,4
Gera	8.499	7.548	-951	-11,2
Jena	9.851	13.142	3.291	33,4
Suhl	3.061	3.382	321	10,5
Weimar	6.579	6.851	272	4,1
Eisenach	4.093	4.184	91	2,2
Eichsfeld	11.030	9.026	-2.004	-18,2
Nordhausen	8.184	7.148	-1.036	-12,7
Wartburgkreis	12.083	9.680	-2.403	-19,9
Unstrut-Hainich-Kreis	11.065	8.364	-2.701	-24,4
Kyffhäuserkreis	7.306	5.459	-1.847	-25,3
Schmalkalden-Meiningen	11.149	10.444	-705	-6,3
Gotha	13.685	12.199	-1.486	-10,9
Sömmerda	7.083	6.199	-884	-12,5
Hildburghausen	6.040	5.123	-917	-15,2
Ilm-Kreis	10.179	9.529	-650	-6,4
Weimarer Land	8.608	7.500	-1.108	-12,9
Sonneberg	5.016	4.017	-999	-19,9
Saalfeld-Rudolstadt	9.640	8.301	-1.339	-13,9
Saale-Holzland-Kreis	8.892	6.102	-2.790	-31,4
Saale-Orla-Kreis	7.996	6.489	-1.507	-18,8
Greiz	9.178	7.023	-2.155	-23,5
Altenburger Land	8.123	5.857	-2.266	-27,9
Thüringen	207.127	190.362	-16.765	-8,1

Abbildung 10: Entwicklung der Altersgruppe 6 bis unter 18 Jahre nach Landkreisen und kreisfreien Städte von 2015 bis 2035, Daten des TLS

Prognosen für KiTa- und Schulbesuch

Die Entwicklung der Altersgruppe der 0- bis unter 6-Jährigen ist für die Planungen und Entwicklungen in den Kindertageseinrichtungen bzw. im Bereich der Kinderbetreuung von offensichtlicher Relevanz. Zugleich erlaubt die Betrachtung der Entwicklung dieser Altersgruppe eine Vorausschau auf die Zeit nach 2035. Zuwächse im prozentualen Anteil der 0- bis unter 6-

Jährigen an der Gesamtbevölkerung werden im Vorausberechnungszeitraum für die kreisfreien Städte Erfurt (+ 8,1 %), Jena (+ 2,2 %) und Suhl (+ 5,1 %) erwartet. Deutliche Rückgänge wird es der 1. rBv zufolge in dieser Altersgruppe im Saale-Holzland-Kreis (- 44,7 %), im Wartburgkreis (- 38,8 %) und im Landkreis Hildburghausen geben (- 38,4 %). Für Thüringen insgesamt werden Verluste von 23 % erwartet.

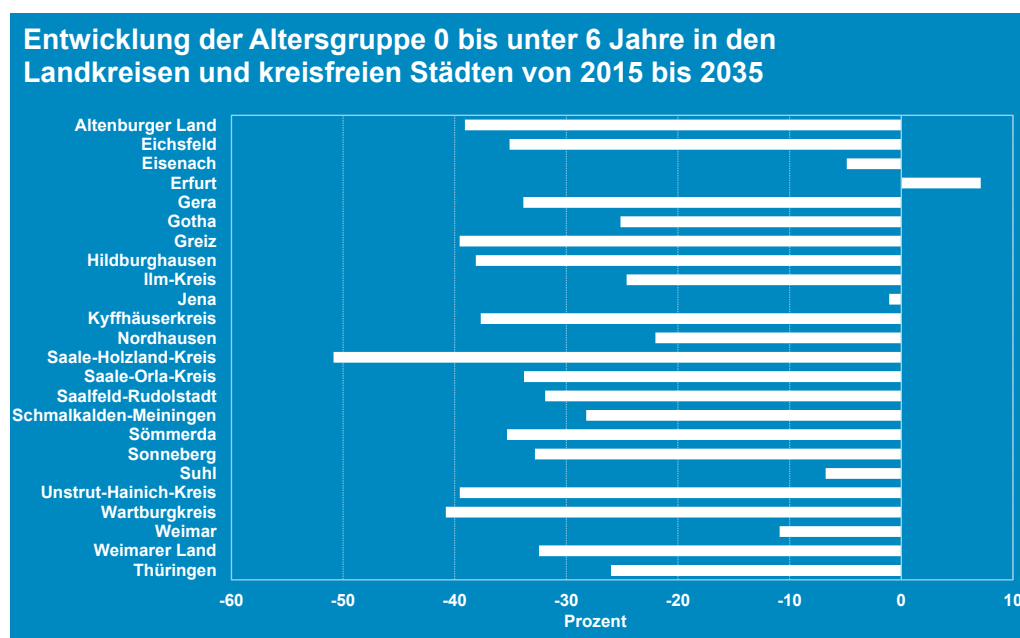


Abbildung 11: Entwicklung der Altersgruppe 0 bis unter 6 Jahre in den Landkreisen und kreisfreien Städten von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS

Leicht positiv gestaltet sich die Entwicklung der Altersgruppe der 6- bis unter 15-Jährigen, die wichtige Aufschlüsse für die Schulnetzplanung und die Planung des pädagogischen Personals liefert. Positive Entwicklungen, also Zuwächse, werden in dieser Altersgruppe für alle kreisfreien Städte außer Gera erwartet. Rückgänge von nahezu einem Drittel der heutigen Einwohner in dieser Altersgruppe werden gemäß der 1. rBv für die Landkreise Altenburger Land und Saale-Holzland-Kreis erwartet.

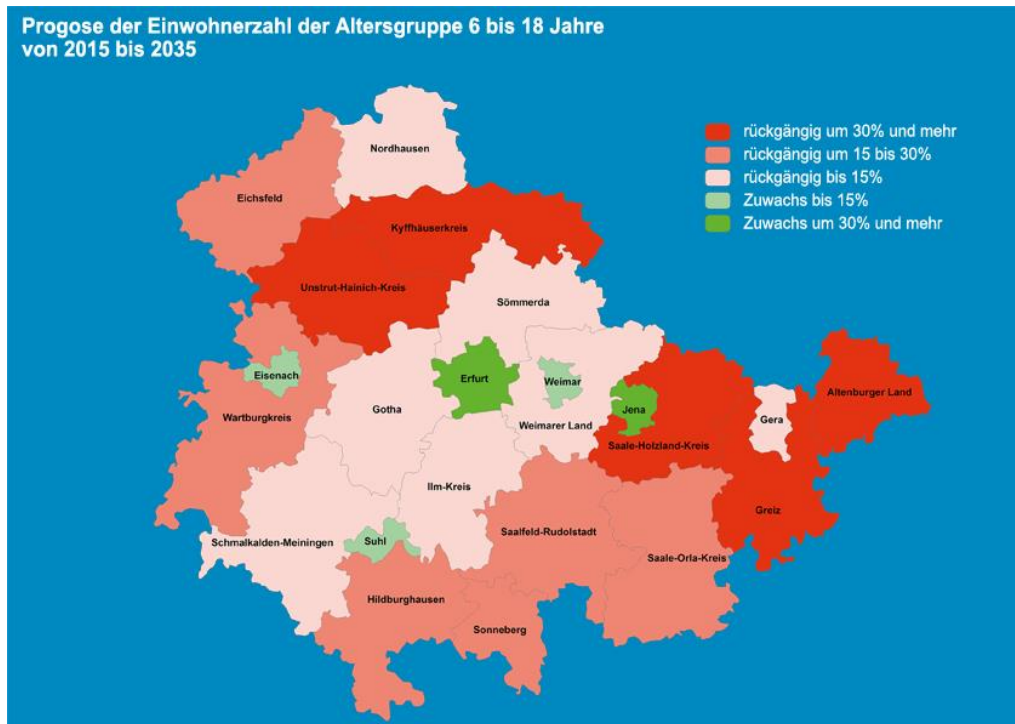


Abbildung 12: Entwicklung der Altersgruppe 6 bis unter 18 Jahre in den Landkreisen und kreisfreien Städten von 2014 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS

Die Ergebnisse der Berechnungen auf Gemeindeebene¹⁰ bestätigen, was auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte bereits festgestellt wurde: Die künftige Entwicklung der Thüringer Bevölkerung wird entscheidend durch natürliche Bevölkerungsbewegungen geprägt. Die heutige Altersstruktur wird diese natürliche Entwicklung in den kommenden 20 Jahren weiter bestimmen.

¹⁰ Das TLS hat am 5. April 2016 die Daten zur voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden, erfüllenden Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften in Thüringen bis 2035 vorgelegt. Bei der Berechnung für die Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern wurde das Verfahren der Gruppenrechnung angewendet. Dabei werden kleine Gemeinden, die eine ähnliche Entwicklung aufweisen, zusammengefasst und sodann die Berechnungsmethode der 1. rBv angewendet.

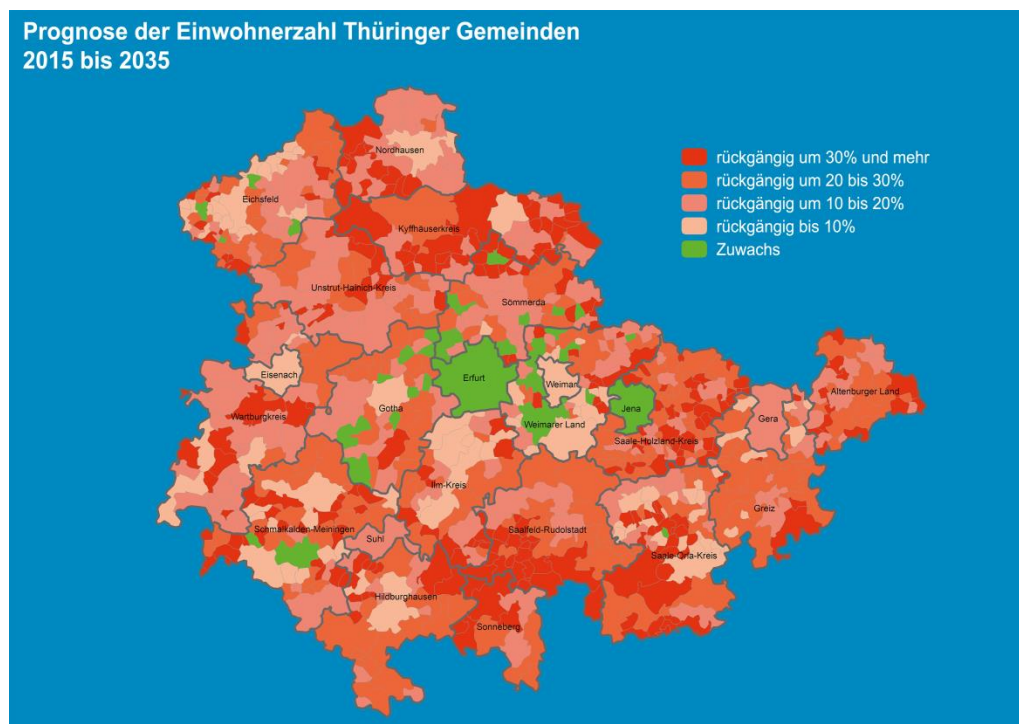


Abbildung 13: Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS

Die Auswertung der vorausberechneten Bevölkerungsentwicklung nach Gemeindegrößenklassen (bezogen auf den Gebietsstand am 31. Dezember 2013) zeigt: Die Zahl der Gemeinden mit weniger als 500 dort wohnenden Menschen steigt an, auch wenn die Bevölkerungszahl insgesamt zurückgeht. Dementsprechend ist dann die Zahl der Gemeinden mit 500 bis 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern rückläufig. Eine stabile Entwicklung hinsichtlich der Bevölkerung wie auch der Anzahl der Gemeinden kann für Städte mit mehr als 10.000 bzw. 50.000 Einwohnern festgestellt werden.

In Gemeinden mit 1.000 bis 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern wird es nach der 1. rBv bis 2035 einen Anstieg der Bevölkerung um 2,4 % geben, während für Gemeinden von 3.000 bis 5.000 Einwohnenden ein minimaler Rückgang der Bevölkerung um 0,4 % vorausberechnet wurde. Eine deutliche Reduzierung der Bevölkerung ist für die Städte und Gemeinden mit 5.000 bis 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zu erwarten: Sowohl die Bevölkerung in diesen Städten und Gemeinden wie auch die Gebietskörperschaften selbst werden sich um gut die Hälfte reduzieren.

2.3 Fachkräfte von morgen heute ausbilden

Der zu erwartende Bevölkerungsrückgang muss für die betroffenen Regionen nicht singulär als Nachteil gesehen werden. Vielmehr bieten sich Chancen, die schulpolitisch erschlossen werden können: Durch die Überalterung werden dort viele Arbeitsplätze für die regionalen Schulabsolvent/-innen frei, für die passende Arbeitsplätze bisher teilweise nur in anderen Regionen zur Verfügung standen, also eine Abwanderung erforderlich machten. Um die

regionalen Schulabgänger/-innen besser auf die in ländlichen Regionen absehbar frei werdenden (Fach)Arbeitsplätze vorzubereiten, wird von Bildungsexperten insbesondere ein Bildungsangebot empfohlen, das mehr Schüler/-innen zu höheren Abschlüssen führt (vgl. Weishaupt 2017).

Bis zum Jahr 2025 wird für Thüringen ein Fachkräftebedarf von 280.000 Arbeitskräften prognostiziert.¹¹ Dabei geht es zum einen um die Nachbesetzung bereits vorhandener Stellen, die durch Renteneintritte frei werden (+210.000 Arbeitskräfte). Zum anderen wird in wichtigen Bereichen der Thüringer Wirtschaft mit einem Beschäftigungsaufbau von etwa 70.000 Arbeitskräften gerechnet. Insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe (+70.000 Arbeitskräfte), dem Gesundheits- und Sozialwesen (+67.000 Arbeitskräfte) und im Bereich Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (+37.400 Arbeitskräfte) besteht bis 2025 eine hohe Arbeitskräftenachfrage. Während im Verarbeitenden Gewerbe und in den unternehmensnahen Dienstleistungen der Ersatzbedarf überwiegt (70 % bzw. 60 %), gibt es im Gesundheits- und Sozialwesen einen stärkeren Erweiterungsbedarf (65 %). Der überwiegende Bedarf besteht bei Fachkräften mit Berufsausbildung (ca. 70-80 %), mit Abstand folgt der Bedarf an Arbeitskräften mit akademischem Abschluss. Der Bedarf an Arbeitskräften ohne Berufsausbildung liegt bei unter 10%, künftig wird es deshalb noch wichtiger als bereits heute sein, möglichst viele Schülerinnen und Schüler zu einem Schulabschluss zu führen. Den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebenen Arbeitsmarktprognosen zufolge steht bereits fest: „Die Bedeutung von Bildung wird in Zukunft noch weiter steigen.“ Bundesweit wird ein Mangel von knapp 1,4 Millionen Hochschulabsolventen prognostiziert, denen bereits in wenigen Jahren ein ähnlich hoher Überschuss an unausgebildeten Arbeitskräften gegenüber steht (vgl. 2.3). Beruflich Ausgebildete aus den Dualen Ausbildungszweigen werden dem gegenüber zwar in einzelnen Berufsgruppen fehlen, in vielen anderen aber auf einen gesättigten Arbeitsmarkt treffen.

11 Fachkräftestudie Thüringen bis 2025 des Zentrums für Sozialforschung Halle e. V. und der Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen der Bundesagentur für Arbeit.

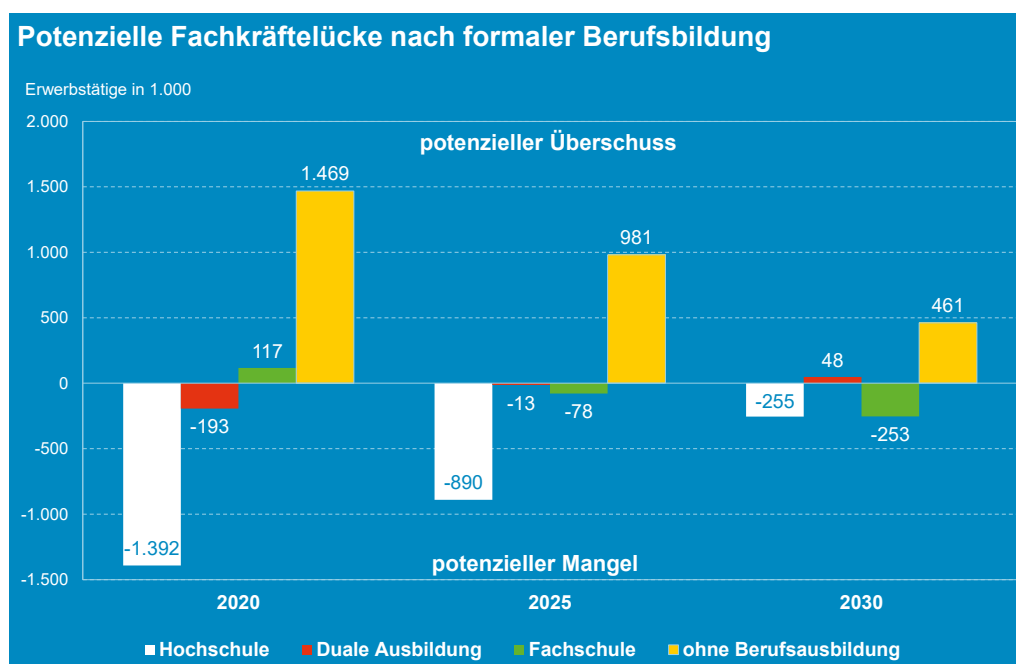


Abbildung 14: Potenzielle Fachkräftelücke, Erwerbstätige in 1.000, Economix Prognose 2016

2.4 Basisdaten des Schulbereichs

2.4.1 Entwicklung nach 1990

Die Entwicklung der Anzahl der Schüler/-innen und Lehrer/-innen in Thüringen ab 1990 ist geprägt durch tiefgreifende Veränderungen in der Gesellschaft nach dem Ende der DDR und in den Folgejahren, deren Auswirkungen bis heute auch im Bildungsbereich zu spüren sind. Das Schulwesen musste deshalb bis Ende der 2000-er Jahre mit einer massiven strukturellen Unwucht umgehen, was dazu beigetragen hat, dass in diesen Jahren nur eine strukturelle Grobsteuerung möglich war, nicht aber strukturpolitische Feinabstimmung. Die ab etwa 2011 langsam intensivierten Bemühungen um den Aufbau von Instrumenten für eine Optimierung der bestehenden Schulstrukturen haben aus diesem Grund keine lange Tradition in Thüringen.

Besonders einschneidend im Bildungsbereich war der drastische Geburtenrückgang, durch welchen die Schülerzahl bis unter die Hälfte sank und danach erst allmählich wieder anstieg, ohne aber das Ausgangsniveau zu erreichen. Inzwischen ist die geburtenschwache Generation der „Nachwendekinder“ in eine Altersstufe aufgerückt, in der sie selbst Kinder bekommt, so dass es in den Jahren ab etwa 2025 zu einem abgeschwächten Wiederholungseffekt des Schülerrückgangs kommen wird.

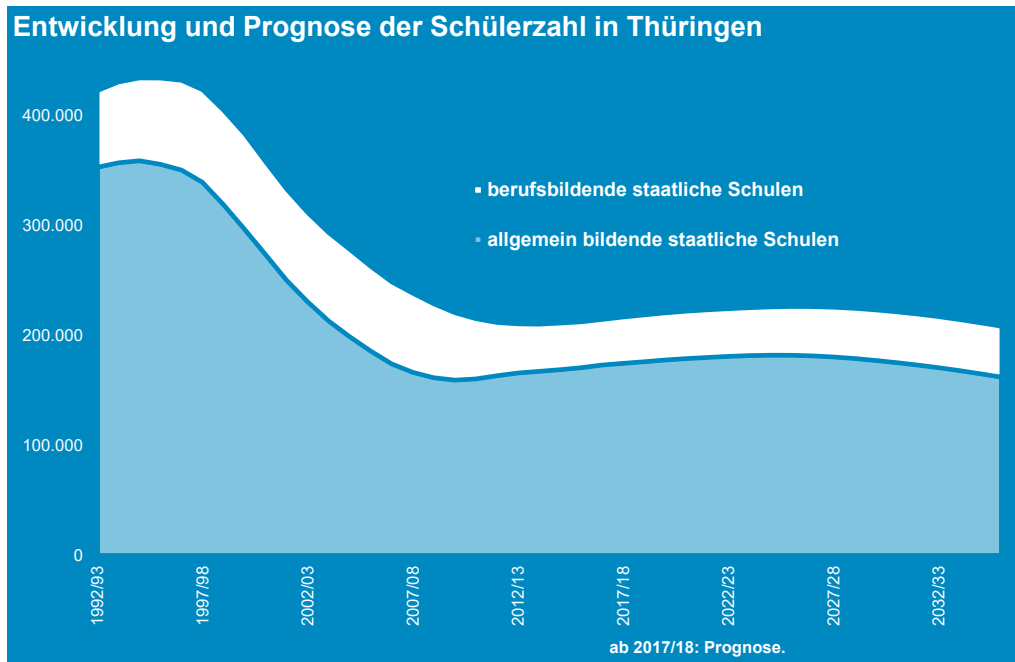


Abbildung 15: Entwicklung der Schüler/-innenzahl in Thüringen und Prognose¹² der weiteren Entwicklung mit Basisschuljahr 2016/17, Daten des SIS

Kleinstschulen durch Halbierung der Schüler/-innenzahlen

Insgesamt wurden in den meisten Regionen deutlich weniger Schulen geschlossen,¹³ als dem Rückgang der Schülerzahl entsprochen hätte. Dadurch sind Schulen mit sehr geringer Größe entstanden. In dieser Phase nach 1990 machte der Erhalt von Kleinstschulen in gewissem Umfang Sinn: Die Migration von Thüringerinnen und Thüringern in andere Regionen und Bundesländer hatte wesentlichen Anteil an dem hier beschriebenen Rückgang. Im Interesse der besonders betroffenen Regionen war es wichtig, die bei starker Abwanderung typischerweise drohenden Rückkopplungs- bzw. Teufelskreisprozesse zu vermeiden: Junge Menschen wandern ab, weil es anderswo attraktiver ist, in der Folge schließen Schulen und andere Infrastruktureinrichtungen, wodurch die betroffene Region weiter an Attraktivität verliert, was dann weitere Abwanderung auslösen könnte. Diese, insbesondere für die 1990-er Jahre relevante Situation liegt heute dergestalt nicht mehr vor (vgl. Abschnitt 2.2). Seit dem Schuljahr 2014/15 steigen die Schülerinnen- und Schülerzahlen wieder moderat an, der aktuellen Prognose zufolge bis etwa 2025, während gleichzeitig eine hohe Zahl von Lehrkräften aus Altersgründen die Schulen verlassen wird.

¹² Verfahren: Anteile an der gleichaltrigen Bevölkerung zum 31.12.2015, 1. regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (rBv).

¹³ Die Anzahl der allgemeinbildenden Schulen (ABS) in staatlicher und freier Trägerschaft (ST und FT) ist von 1.457 in 1991/92 auf derzeit 893 (60 %) gesunken. Die Anzahl der berufsbildenden Schulen (BBS) in ST und FT ist bis auf geringere Schwankungen im gesamten Zeitraum mit etwa 110 Schulen gleich geblieben.

Überalterung der Lehrkräfte

Der öffentliche Dienst der DDR war überbesetzt. In Folge dessen kam es in den 90-er Jahren zur Kündigung von Lehrer/-innen mangels Bedarfs.¹⁴ Später wurden den Lehrer/-innen verschiedene Personalregulierungsmodelle und Modelle für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Landesdienst sowie Altersteilzeitmodelle angeboten, die unterschiedlich angenommen wurden. Trotzdem konnte im Laufe der Zeit der Lehrer/-innenbestand der drastisch abnehmenden Schülerzahl nur über lange Zeiträume hinweg und teilweise angepasst werden. Neben der skizzierten fortgesetzten Umbruchsituation spielen rechtliche Rahmenbedingungen, wie z. B. das Tarif- und Beamtenrecht, dafür eine zentrale Rolle. Neueinstellungen waren in diesem Kontext (zu) lange die Ausnahme und wurden in der Regel nur in den Mangelfächern durchgeführt.

Diese Situation hat dazu geführt, dass das Durchschnittsalter der staatlichen Lehrer/-innen bis heute stetig gewachsen ist. Betrug das Durchschnittsalter im Schuljahr 1994/95 der Lehrkräfte noch 42,1 Jahre, hat es sich aktuell an den allgemeinbildenden Schulen (ABS) auf 51 Jahre und an den berufsbildenden Schulen (BBS) auf 52 Jahre erhöht. Entsprechend wird es in den kommenden Jahren zu hohen Altersabgängen kommen. Auffallend ist, dass das Durchschnittsalter der Lehrer/-innen in Mittelthüringen niedriger ausfällt, für die ABS 50 Jahre und die BBS 51 Jahre. In Nordthüringen liegt das Durchschnittsalter für die BBS bei 53,5 Jahren, in Südthüringen für die ABS bei 52 Jahren.

Heutige Anzahl der Lehrer/-innen und Schüler/-innen

In Thüringen gab es 1991/92 an der ABS 29.500 Lehrkräfte, davon 800 (3 %) in Teilzeit. Die Anzahl der Lehrer/-innen ist auf derzeit 14.500 (49 % des Wertes von 1991/92), davon 3.300 in Teilzeit (23 %), stetig gesunken.

Die Anzahl der Schüler/-innen an der ABS (ST und FT) ist von 347.000 in 1991/92 auf das Minimum von 171.000 (49 %) in 2009/10 gesunken und liegt derzeit wieder bei 190.500 (55 % des Wertes von 1991/92). An der Grundschule war dieser Einbruch auf 38 % des Wertes von 1991/92 der Schülerzahl in 2002/03 und an der Regelschule auf 34 % in 2008/09 besonders drastisch.

Da die berufsbildenden Schulen nach dem Ende der DDR ausgebaut wurden, wuchs die Schülerzahl von 61.500 auf 94.500 (154 % des Wertes von 1991/92) in 1999/2000 und liegt derzeit bei 50.000 (81 %).

Der Anteil der Schüler/-innen an Schulen in freier Trägerschaft ist stetig an der ABS auf 9 %, an der BBS auf 18 % sowie insgesamt an ABS und BBS auf 11 % gestiegen. Auch diese Entwicklung folgt einem bundesweiten Trend.

14 In der Grundschule wurden nochmal 2001/02 Lehrer wegen Mangels an Bedarf gekündigt.

Regionale Verteilung

Die Prognosen für die Zahl der Schülerinnen und Schüler weisen unterschiedliche Entwicklungen für die Regionen aus:

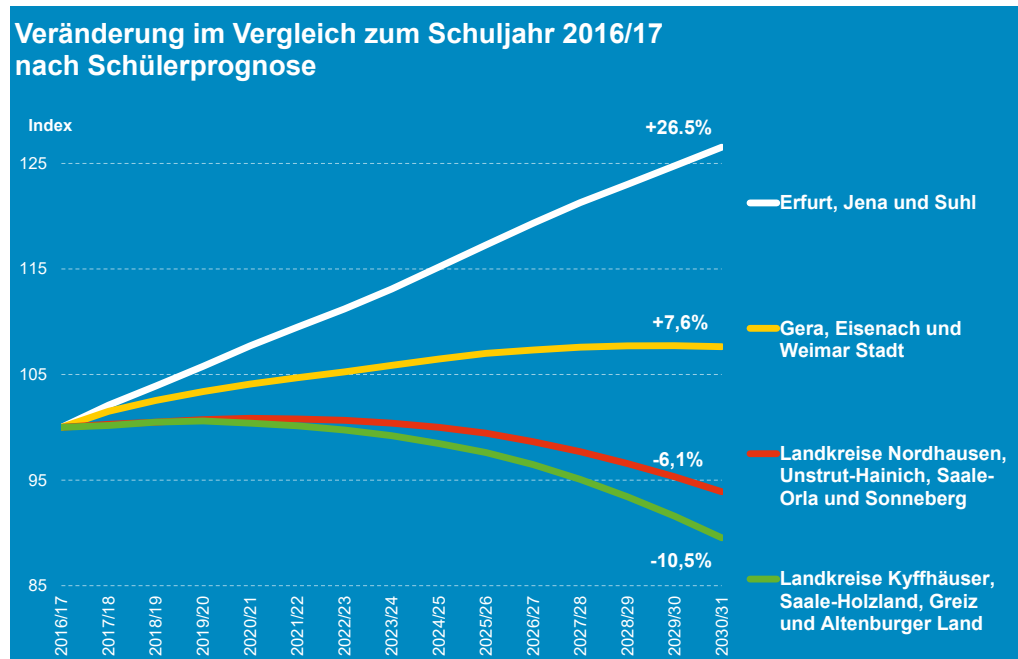


Abbildung 16: Quelle: Schülerprognose Basisschuljahr 2016/17 nach 1. rBv, ABS +BBS,¹⁵ Daten des SIS

2.4.2 Schulstrukturen im Ländervergleich

Thüringen gehört zu den Ländern mit den deutschlandweit kleinsten Schulen. Beispielsweise hat im Saale-Holzland-Kreis ein Drittel der Grundschulen weniger als 100 Schülerinnen und Schüler und entsprechend im Schnitt nur je fünf bis acht Lehrpersonalstellen. Da allerdings über die Kultusministerkonferenz oder das Statistische Bundesamt kein bundesweiter Schulgrößenvergleich vorgenommen wird, muss für Vergleichszahlen auf Einzelabfragen bei den anderen Ländern zurückgegriffen werden. Naturgemäß liegen Schulgrößen in Ländern mit großen Ballungsräumen über denen mit größeren ländlichen und kleinstädtischen Regionen. Für den folgenden Ländervergleich wurden deshalb die Schulgrößen staatlicher Schulen zwischen den Bundesländern Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz erhoben.

Schulgrößen im Ländervergleich

Bei nahezu allen Schularten sind die Thüringer Schulen kleiner als in den Vergleichsländern (vgl. Abbildung 17).

¹⁵ Für Suhl hängen die relativ hohen erwarteten Zuwächse in der regionalisierten Schülerprognose mutmaßlich mit der in Relation zur Stadtgröße hohen Zahl aufgenommener junger Geflüchteter zusammen, genaue Aussagen über den langfristigen Verbleib dieser Gruppen sind aber nicht möglich.

	Durchschnittliche Schulgröße					
Schulart	Thüringen	Sachsen	Sachsen-Anhalt*	Mecklenburg-Vorp.	Schleswig-Holstein	Rheinland-Pfalz
Grundschule	153	170		180	205	144
Regelschule/ Oberschule/ Sekundarschule/ Regionalschule/ Realschule plus/ Regionale Schule/	227	344		252	288	457
Gemeinschaftsschule	300	-		-	614	-
Integrierte Gesamtschule	627	-		511	-	806
Gymnasium	542	698		564	863	895

Abbildung 17: Durchschnittliche Schulgrößen. Quelle: Länderabfrage der Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder¹⁶

Nur die Grundschulen in Rheinland-Pfalz (durchschnittlich 144 Schüler) sind kleiner als in Thüringen (153 Schüler). Bei den Schularten mit Sekundarstufe I und den Gymnasien hat Thüringen die kleinsten Schulen. Die sächsischen Oberschulen haben durchschnittlich über 50% mehr Schüler/-innen als Thüringer Regelschulen und die rheinland-pfälzischen Realschulen plus haben etwa doppelt so viele Schüler.

Kleine Grundschulen

Kleine Schulen konzentrieren sich in Thüringen in erster Linie in den Landkreisen. Grundschulen in den kreisfreien Städten (durchschnittlich 235 Schüler) sind im Schnitt 70 % größer als die in Landkreisen (durchschnittlich 138 Schüler).

Besonders kleine Grundschulen kommen in den hier exemplarisch verglichenen Ländern unterschiedlich häufig vor. Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein haben – nicht zuletzt aufgrund dort jeweils vor einigen Jahren durchgeführten Schulnetzreformen – vergleichsweise wenige sehr kleine Grundschulen, Thüringen und Rheinland-Pfalz hingegen relativ viele (vgl. Abbildung 18). In Thüringen haben 40 % der Grundschulen weniger als 120 Schüler, in Rheinland-Pfalz sind es 51 % und in Schleswig-Holstein 22 %.

¹⁶ Daten für Sachsen-Anhalt lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

Schülerzahl an Grundschulen					
	Thüringen	Sachsen	Mecklen- burg-Vor- pommern	Schleswig- Holstein	Rheinland- Pfalz
unter 60	3 %	1 %	6 %	0 %	17 %
60 bis unter 120	38 %	34 %	29 %	22 %	35 %
120 bis unter 180	30 %	26 %	20 %	24 %	19 %
180 bis unter 240	16 %	21 %	20 %	22 %	14 %
240 bis unter 300	10 %	10 %	12 %	16 %	9 %
über 300	4 %	9 %	14 %	15 %	7 %
<i>Anzahl Grundschulen</i>	413	746	266	396	924
davon unter 120 Schüler	40 %	35 %	35 %	22 %	51 %

Abbildung 18: Ländervergleich Größenverteilung staatliche Grundschulen.¹⁷
 Quelle: Länderabfrage Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17,
 Daten der jeweiligen Länder

Größte Länderunterschiede im Regelschulbereich

Besonders groß sind die Unterschiede bei den Schularten mit Sekundarstufe I. 58 % der Thüringer Regelschulen haben weniger als 240 Schüler, während es in Sachsen nur 9 % der Oberschulen, in Rheinland-Pfalz nur 11 % der Realschulen plus und in Schleswig-Holstein nur 3 % der Gemeinschaftsschulen sind (vgl. Abbildung 19).

17 Für Thüringen keine Einrechnung von Gemeinschaftsschulklassen der Primarstufe.

Schülerzahl Regelschule/ Oberschule/ Sekundarschule/ Regionalschule/ Realschule plus/ Regionale Schule					
	Thüringen	Sachsen	Mecklen- burg-Vorp.	Schleswig- Holstein ¹⁸ *	Rheinland- Pfalz
unter 60	0 %	0 %	1 %	1 %	2 %
60 bis unter 120	5 %	1 %	4 %	1 %	1 %
120 bis unter 180	20 %	1 %	24 %	1 %	0 %
180 bis unter 240	33 %	7 %	21 %	1 %	8 %
240 bis unter 300	29 %	21 %	21 %	3 %	10 %
über 300	13 %	70 %	30 %	94 %	79 %
<i>Anzahl Regelschulen und Entsprechungen</i>	187	279	134	182	180
Davon unter 240 Schüler	58 %	9 %	49 %	3 %	11 %

Abbildung 19: Ländervergleich staatliche Regelschulen und Entsprechungen.
**Quelle: Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der
jeweiligen Länder**

Kleine Gymnasien

Der Anteil der Gymnasien mit weniger als 360 Schüler/-innen liegt in Thüringen bei 8 %. In den anderen Bundesländern bewegt er sich zwischen 0 und 5 %. Nur 31 % der Thüringer Gymnasien haben mehr als 600 Schüler, während es in Sachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein jeweils mehr als 70 % sind. Auffällig ist, dass in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ca. 45 % der Gymnasien mehr als 900 Schüler/-innen haben, während es in Thüringen nur 1 % der Schulen betrifft. Große Gymnasien erlauben das Angebot vielfältigerer Wahlfächer und anderer Differenzierungsmöglichkeiten. Insbesondere Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz haben große Gymnasien. Im Durchschnitt sind Gymnasien also bis zu zwei Drittel größer als im Thüringer Durchschnitt (542 Schüler).

18 Schleswig-Holstein: Schulart Gemeinschaftsschule.

Schülerzahl an Gymnasien					
	Thüringen	Sachsen	Mecklen- burg-Vorp.	Schleswig- Holstein	Rheinland- Pfalz
unter 60	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
60 bis unter 120	1 %	0 %	0 %	1 %	0 %
120 bis unter 180	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %
180 bis unter 240	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %
240 bis unter 300	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %
300 bis unter 360	5 %	2 %	5 %	0 %	0 %
360 bis unter 420	9 %	0 %	12 %	1 %	2 %
420 bis unter 480	9 %	4 %	23 %	0 %	2 %
480 bis unter 540	26 %	6 %	21 %	2 %	3 %
540 bis unter 600	16 %	16 %	2 %	2 %	5 %
über 600	31 %	70 %	37 %	94 %	89 %
<i>Anzahl Gymnasien</i>	<i>85</i>	<i>121</i>	<i>43</i>	<i>100</i>	<i>123</i>
Davon unter 360 Schüler	8 %	4 %	5 %	1 %	0 %

Abbildung 20: Ländervergleich staatliche Gymnasien. Quelle: Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder

Klassengrößen

Die oben dargestellten Unterschiede in der Schulgröße setzen sich in ähnlich in den Schulklassengrößen fort. Thüringen (10 %) und Rheinland-Pfalz (28 %) haben bei den Grundschulen die meisten Klassen mit einer Schülerzahl bis 15 oder 16 Schüler. Bei den mit der Regelschule vergleichbaren Schularten haben in Thüringen nur 6 % der Klassen mehr als 25 Schüler, während es in den anderen Bundesländern zwischen 24 und 39 % sind.¹⁹ Bei den Gymnasien sind die Unterschiede zwischen den dargestellten Bundesländern hingegen nur gering ausgeprägt.

Wie groß die Unterschiede bei den Klassengrößen im Bereich der Sekundarstufe I zwischen Thüringen und allen anderen Bundesländern sind, zeigt sich beim Blick auf die von der Kultusministerkonferenz geführte Statistik (vgl. Abbildung 21). Allerdings sind hier die Unterschiede zwischen 2010 und 2015 geschrumpft. Hintergrund der ungewöhnlich niedrigen Klassenfrequenzen in Thüringen in den Jahren nach 2008 ist ein Gerichtsurteil, das 2008 zu einem temporären Lehrer/-innenüberhang führte (vgl. Abschnitt 2.4.1). Wichtigste Ursache der zwischen 2010 und 2015 im

¹⁹ Nur die in den oben dargestellten Bundesländern; bei den Regelschulen liegen für Mecklenburg-Vorpommern keine Daten vor.

Bundesschnitt gesunkenen Klassenfrequenzen ist ein demografischer Schülerrückgang.

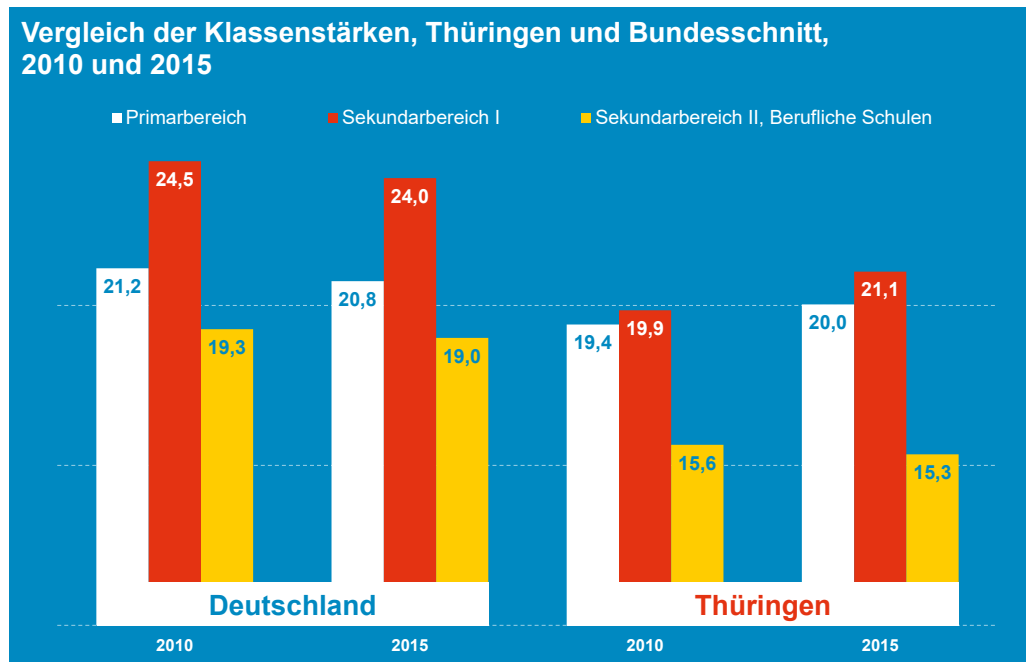


Abbildung 21: Vergleich der Klassenstärken in Thüringen und im Bundesdurchschnitt nach KMK-Statistik, Bezugsjahre 2010 und 2015, Daten der KMK

Hinter den in Abbildung 21 dargestellten Durchschnittswerten verbergen sich erhebliche regionale Ungleichgewichte. In Thüringen existieren an einzelnen Orten kleine Grundschulen mit 12 Schüler/-innen je Klasse, während andernorts Schulen durchschnittliche Klassengrößen mit 24 oder mehr Schüler/-innen führen.

Die Unterschiede in der Schüler/-innenzahl zwischen einzelnen Klassen sind naturgemäß noch stärker ausgeprägt als die zwischen den Durchschnittswerten einzelner Schulen, welche wiederum stärker differieren als die Durchschnittswerte ganzer Regionen. Wie Abbildung 22 darstellt, gibt es aber auch auf dieser Ebene erhebliche Unterschiede in Thüringen.

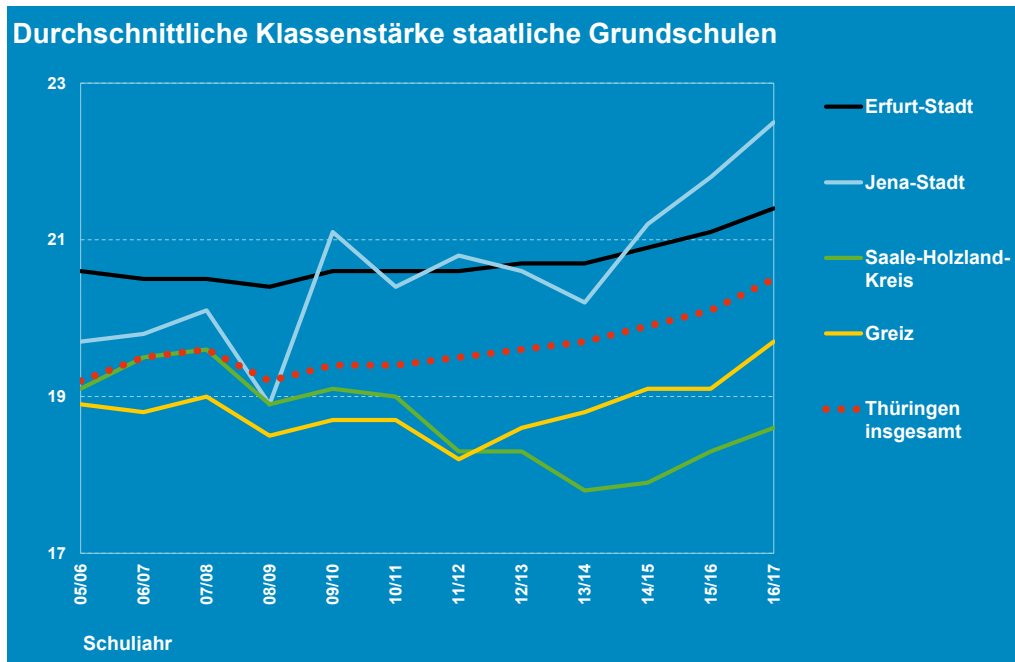


Abbildung 22: Vergleich der durchschnittlichen Klassenstärken von Grundschulen in staatlicher Trägerschaft, Daten des SIS

Von der durchschnittlichen Klassengröße lässt sich unmittelbar auf den Personalbedarf schließen und damit auch auf die Bildungsausgaben je Schüler/-in (vgl. Abschnitt 2.1). Für Schüler/-innen an Schulen mit kleinen Klassen gibt der Freistaat also wesentlich mehr Geld aus als für solche mit großen Klassen. Kleine Schulen haben nicht automatisch, aber in den meisten Fällen auch kleinere Klassen. Mit Blick auf die mit kleinen Schulen verknüpften Qualitätsprobleme werden deshalb im Folgenden die Gründe zu erörtern sein, die die unterschiedlich hohen Ausgaben des Freistaats pro Kind rechtfertigen (vgl. Abschnitt 3.5).

3 Zentrale bildungspolitische Herausforderungen

3.1 Fachkräftegewinnung und Personalentwicklung

Weniger potenzieller Nachwuchs als Pensionsabgänge

Die Jahrgänge, die heute studieren können, um Lehrerin oder Lehrer zu werden, sind um ein Drittel kleiner als die Jahrgänge jener Lehrer/-innen, die aktuell aus dem Arbeitsleben ausscheiden (vgl. Weißhaupt 2017). Auch jenseits des Lehrer/-innenberufs gilt: Zahlenmäßig kleinere Geburtenjahrgänge müssen das Ausscheiden größerer Geburtenjahrgänge ersetzen. Diese Situation wird nicht nur deutschland- sondern sogar europaweit erlebbar sein, so dass generell eine neue Konkurrenzsituation in der Fachkräftegewinnung und speziell eine Mangelsituation in einzelnen Berufsfeldern erwartet wird. Betroffen sind zunächst bei heutigen Studierenden eher unbeliebte Schulformen und Fächer wie Physik, Chemie oder Musik. Der Effekt ist bereits heute in einzelnen ländlichen Regionen spürbar. Ein zu kleinteiliges Schulsystem verschärft das Problem für die ländlichen Regionen, nicht bloß, weil es den Personalbedarf unnötig erhöht, sondern zusätzlich darüber, dass zu kleine Schulen im Schnitt weniger attraktiven Arbeitsbedingungen bieten können. Über den sich schon seit über einem Jahrzehnt abzeichnenden zukünftigen Lehrkräftemangel wird ein zu kleinteiliges Schulsystem somit zu einem echten Entwicklungsrisiko für den ländlichen Raum Thüringens. Damit kehrt sich die Problemlage um: Während es in den 1990-er Jahren sinnvoll für den ländlichen Raum war, aus schulorganisatorischer oder strukturpolitischer Sicht eindeutig zu kleine Schulen aufrecht zu erhalten, werden zu kleine Schulen künftig zu einem Strukturrisiko für das Bildungsangebot im ländlichen Raum. Alle Ostländer, also auch Thüringen, erleben das Problem verschärft, weil die Geburtenzahlen nach dem Ende der DDR eingebrochen sind und lange Zeit sehr wenige Neueinstellungen stattfanden, weshalb die heutigen Lehrer/innen im Schnitt noch älter sind als in den westlichen Bundesländern.

Herausforderungen im Licht jüngerer Umfragedaten

Forsa/DAK-Analyse „Gesundheitsfalle Schule“: Aus Lehrersicht immer mehr Kinder mit Konzentrationsproblemen (50 % der Lehrkräfte), Anstieg von Schüler/-innen mit Verhaltensauffälligkeiten (45 %), motorischen Defiziten (36 %) und psychosomatischen Beschwerden (27 %). Die überwiegende Mehrheit der Lehrer (9 %) bezeichnete die mediale Reizüberflutung durch Fernsehen, Computer und Co. als Stressfaktor Nummer eins. Auch Erwartungsdruck seitens der Eltern ist aus Sicht von 83 % der Lehrkräfte Auslöser für Stress bei den Schüler/-innen (Güller 2016).

PISA 2015 Sonderauswertung Wohlbefinden: 42 % der Schüler/-innen sind vor einer Schulaufgabe sogar dann sehr besorgt, wenn sie gut vorbereitet sind. OECD-weit sind es sogar 55 % (PISA 2017).

LBS-Kinderbarometer: Kinder in Thüringen, Sachsen-Anhalt und im Saarland finden eine Unterrichtsstunde häufiger „zu lang“ als in anderen Ländern, nämlich zu 46 % (Schröder 2015, S. 105). Ferner ist „Schule im Vergleich zu den anderen betrachteten Bereichen der Lebensbereich, in dem sich die Kinder in Thüringen am wenigsten wohl fühlen.“ (LBS 2016, S. 23).

Forsa/VBE-Umfrage Gewalt gegen Lehrer: Zwei Drittel der befragten Lehrkräfte erwarten beim Thema Gewalt gegen Lehrkräfte mehr Engagement und Schutz von ihrem Dienstherren. 6 % haben selbst Erfahrungen mit körperlicher Gewalt gemacht, wurden von Schüler/-innen geschlagen, geschüttelt, gestoßen oder etwa mit Gegenständen beworfen (forsa 2016).

Allensbacher Berufsprestige-Skala: Das Ansehen der Lehrer ist nach wie vor hoch, speziell in den ostdeutschen Bundesländern, und zwischen 2001 und 2013 sogar weiter gestiegen (von 28 auf 41 % der Nennungen als geschätzte Berufsgruppe; Allensbach 2013). Das subjektive Empfinden der Lehrer ist mitunter ein anderes, da sie von Eltern und Kindern häufiger mit vielfältigeren Ansprüchen konfrontiert werden als noch vor wenigen Jahrzehnten. Relevante Stichworte sind hier eine kindzentriertere Familienausrichtung, gestiegene Mitwirkungs- wie Sicherheitsansprüche und gestiegene Tabuisierung von Gewalt. Zu den gestiegenen Erwartungen gehören Erziehungspartnerschaft, Sozialarbeit und Motivationsvermittlung zum Selbstlernen.

Das Grundproblem war frühzeitig absehbar und wurde schon 1999 in einem Gutachten des Bildungsministeriums beschrieben (vgl. Kuthe/Zedler 1995; 1999). Vorangehende Thüringer Regierungen haben versäumt, schon vorausschauend mehr Nachwuchs-Lehrer/-innen einzustellen. Mit dem Personalentwicklungskonzept 2025 steuert die Landesregierung nun erstmals um, nachdem bereits in den Jahren 2015-2017 insgesamt 1.500 neue Lehrerinnen und Lehrer unbefristet eingestellt wurden, weitere 300 befristet und zudem der Deutschunterricht für Flüchtlingskinder ausgebaut wurde.

Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Altersabgänge sind für die Jahre 2017 bis 2019 rund 2000 unbefristete Einstellungen im Lehrerbereich vorgesehen (Neueinstellungen und Aufhebung der zeitlichen Befristung von Beschäftigungsverhältnissen). Flankierend erarbeitet das Bildungsministerium aktuell ein Seiteneinsteigerprogramm für die Gewinnung von Lehrkräften für Fächer und Schularten, die bei Lehramtsstudierenden wenig nachgefragt sind.

Für die Schulentwicklung bietet dieser Umbruch im Personalkörper auch Chancen: Ältere Lehrkräfte können ihre Erfahrungen jetzt an die neuen jungen Kolleginnen und Kollegen weitergeben. Letztere haben die Chance, einen höheren Anteil an der Weiterentwicklung ihrer Schulen zu nehmen als viele Jahrgänge vor ihnen.

Verbeamtung und Wettbewerb um Fachkräfte

Zusätzlich wird der Freistaat Thüringen, beginnend mit dem Schuljahr 2017/2018, allen angestellten Lehrer/-innen, die die beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllen, das Angebot einer Verbeamtung unterbreiten und neue Lehrer/-innen künftig als Beamtinnen und Beamte einstellen. Für jene, die ihr Lehramtsstudium abgeschlossen haben, kann dies ein deutlicher Anreiz sein, sich in Thüringen anstellen zu lassen oder auch aus anderen Bundesländern wieder zurückzukommen. Darüber hinaus wird laut TMBJS das Besoldungsniveau überprüft und ebenfalls geklärt, ob durch ruhegehaltstfähige Zulagen für Lehrer/-innen an Gemeinschaftsschulen Rahmenbedingungen für die Fortentwicklung dieser besonders zukunftsfähigen Schulform geschaffen werden können.

Thüringen muss sich im Wettbewerb mit anderen Ländern mit attraktiven Beschäftigungsbedingungen behaupten können, primär kann es aber nicht um Abwerbung aus anderen Ländern auf Kosten der Bildung dort gehen. Eine Erhöhung der Ausbildungskapazitäten führt nicht zwangsläufig zu einer Erhöhung der Anzahl von Lehramtsanwärtern in Thüringen. Hierbei sind die Entwicklung der Anzahl der Bewerbungen und die Annahme der Zulassungen in den einzelnen Lehrämtern zu beachten.

Verteilung der Bewerberzahlen Vorbereitungsdienst

Aus den nachfolgenden Übersichten sind die Anzahl der Bewerbungen seit dem Jahr 2011 zusammengefasst zu den beiden Einstellungsterminen ersichtlich. Neben der Tendenz zu geringeren Bewerberzahlen in allen Schularten fällt ins Auge, dass die Bewerberzahlen für das Gymnasium die höchsten sind. Zur Einordnung der Zahlen ist zu berücksichtigen, dass an den Grundschulen, Regelschulen und Gymnasien aktuell jeweils ungefähr gleich viele Lehrkräfte angestellt sind, während die Zahl der an berufsbildenden Schulen unterrichtenden Lehrkräfte bei etwa drei Vierteln jenes Werts liegt.

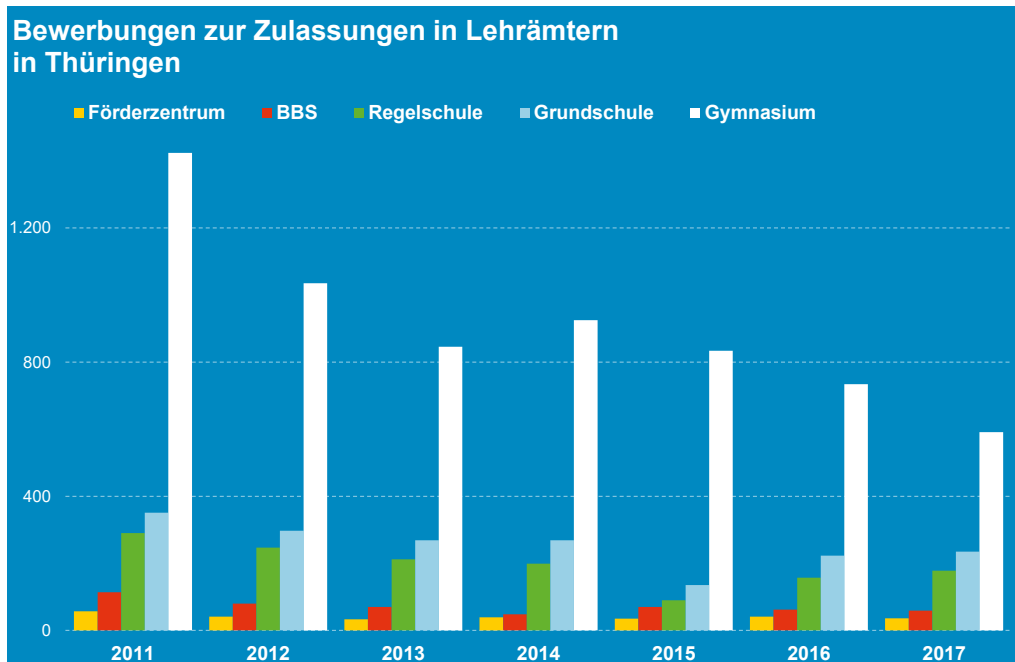


Abbildung 23: Entwicklung der Anzahl der Bewerbungen zur Zulassungen in den einzelnen Lehrämtern in Thüringen, ²⁰ Daten des TMBJS

Anhand der festgestellten derzeitigen Entwicklung zur Bewerberanzahl ergibt sich das Bild eines Bewerber/-innenüberhangs für die Gymnasien und eines Bewerber/-innenmangels für alle anderen Schularten.

Ausbildungskapazitäten

Zwar haben die Bewerber für den Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Gymnasien ein Recht auf Ableistung des Vorbereitungsdienstes, jedoch ist dieses Recht auf Zulassung zu einer Ausbildungsstätte nicht unbegrenzt gewährleistet. Es steht unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann. Es ist somit auf gesetzlicher Grundlage regelbar und einschränkbar.²¹ Nach § 3 ThürLZuG werden die Bewerber nach Maßgabe der für jeden Vorbereitungsdienst verfügbaren Ausbildungsplätze (Ausbildungsplatzhöchstzahl) und der für die einzelnen Fächer der Bewerber gegebenen Möglichkeiten einer geordneten Ausbildung (Fachhöchstzahlen) zugelassen. Die Festlegung der Fachhöchstzahlen bestimmt sich nach den Möglichkeiten einer geordneten Ausbildung im Studienseminar und der Ausbildungsschulen, § 3 Abs. 3 ThürLZuG. Bei der Kapazität der Schulen soll gewährleistet werden, dass ausreichend viele Lehramtsanwärter ausgebildet werden können und die Qualität des Unterrichts trotzdem gewährleistet wird.

Die maximale Anzahl der Lehramtsanwärter je Schule wird wie folgt errechnet: $0,005 \cdot \text{Lehrer/-innenwochenstunden Unterricht der Schule}$. Bei den 96 Gymnasien ergibt sich somit über alle Schulen hinweg eine maximale Anzahl

²⁰ BBS=berufsbildende Schule.

²¹ Vgl. Verwaltungsgericht Bremen, Beschluss vom 26. Oktober 2009 – 6 V 915/09 –.

von 338 möglichen Lehramtsanwärtern (67.679 Lehrer/-innenwochenstunden Unterricht).

Die Dauer des Vorbereitungsdienstes beträgt bei Gymnasien 24 Monate. Bei der Mehrzahl der Bewerber wird dieser auf 18 Monate verkürzt. Unter diesen Bedingungen zeigte sich in 2015 und 2016 bei den Gymnasien ein „Bestand“ von 315 bzw. 335 Lehramtsanwärtern. Das heißt, die maximale Kapazität bei den als Ausbildungsschulen infrage kommenden Gymnasien ist nahezu erreicht. Die Anzahl der Bewerber für das Lehramt an Gymnasien unterschreitet allerdings in den Fächern Französisch, Italienisch, Doppelfach Kunsterziehung, Doppelfach Musik, Musik und Physik die Ausbildungskapazität.

Einstellungsverfahren in Thüringen

Nach einer kritischen Diskussion über die Thüringer Einstellungsverfahren wurden die Einstellungsrichtlinien kürzlich überarbeitet und sind mit Wirkung vom 7. April 2017 in Kraft getreten, so dass diese neue Fassung für das Einstellungsverfahren zum Beginn des Schuljahres 2017/18 gilt. Mit den neuen Einstellungsrichtlinien soll es ermöglicht werden, dass die Schulämter nunmehr zu einem früheren Zeitpunkt mit dem Auswahlverfahren beginnen und dabei Bewerber, die noch nicht über den Nachweis der Zweiten Staatsprüfung verfügen, berücksichtigen können. Das bedeutet konkret, dass die Schulämter für die Besetzung der Stellen zum Schuljahresbeginn Anfang Mai mit dem Verfahren zur Besetzung der Stellen mittels der Rangliste beginnen und dabei Bewerbungen, die bis zum 30. April eingegangen sind, berücksichtigen können.

In der öffentlichen Debatte wurde auch die Option von Einstellungen mittels Zwischenzeugnissen diskutiert. Hierzu ist zunächst aus Sicht der Kommission anzumerken, dass bisher in keinem Bundesland ein solches Verfahren gewählt wird und mindestens zu klären wäre, wie ein solches Verfahren auch gegenüber Bewerber/-innen mit bestandener 2. Phase der Lehrer/-innenausbildung rechtsfehlerfrei gewährleistet werden kann. Nach Kenntnis der Kommission verfolgt das TMBJS diese Option derzeit nicht weiter.

Schulscharfe Einstellungen

Schulscharfe Einstellungen werden in der öffentlichen Diskussion u.a. als adäquates Mittel zur Reduzierung des Fachkräftebedarfs gesehen. Die Entscheidung, für welche Schule ein schulscharfes Besetzungsverfahren durchgeführt wird, obliegt derzeit dem jeweiligen Schulamt. Bei der Findung der Entscheidung hat dieses zu berücksichtigen, mit welcher Bewerbersituation für die Region der Schule zu rechnen ist und welche Fächer und besonderen Aufgaben abgesichert werden sollen. Die betreffenden Schulen sind nach der Festlegung zur schulscharfen Besetzung hiervon sofort zu unterrichten und fertigen eine entsprechende Zuarbeit für eine Stellenausschreibung an. Hierfür und für die durch sie vorzunehmende Bewerberauswahl wurde durch das TMBJS für die Schulen eine entsprechende Handreichung gefertigt.

Zum Einstellungstermin 4. August 2016 haben 49 Schulen zusammen 67 schulscharfe Ausschreibungen vorgenommen. Zum Einstellungstermin 13.

Februar 2017 stieg die Anzahl der teilnehmenden Schulen auf 61, die zusammen 73 schulscharfe Ausschreibungen veröffentlicht haben. Die Einstellungsrichtlinien werden laut TMBJS in Bezug auf Seiteneinsteiger bis zum Inkrafttreten der dafür erforderlichen Lehrernachqualifizierungsverordnung überarbeitet und möglichst zeitgleich in Kraft treten.

3.2 Absicherung des Unterrichts

Grundsätzliches

Unterrichtsabsicherung ist von zentraler Bedeutung für die Bildungsqualität, aber auch für die Bildungsgerechtigkeit. Das gilt zunächst auf individueller Ebene: Es darf nicht sein, dass ausreichende Beschulung in allen Fächern im Einzelfall nur mit Hilfe kostenpflichtiger Nachhilfe gesichert werden kann. Schülerinnen und Schüler sollten sich vor Prüfungen, insbesondere vor Regelschulabschluss, BLF oder Abitur, keine Sorgen darüber machen müssen, ob sie den Prüfungsstoff überhaupt vermittelt bekommen haben, weil viel Unterricht ausfiel.

Unterrichtsausfall kann ebenso zum Problem für die Bildungsgerechtigkeit auf regionaler Ebene werden, weil ungerecht ist, wenn Schüler/-innen außerhalb der für den Lehrer/-innennachwuchs attraktiveren Regionen mit kleinen Schulen ein weniger vollständiges Schulangebot erhielten als in den anderen Regionen Thüringens.

Für Eltern ist es darüber hinaus eine Zumutung, wenn sie kurzfristig eigene Arbeitszeiten und Termine umorganisieren sollen, weil die Kinder aufgrund ausfallender Lehrkräfte vorzeitig oder zu anderen Uhrzeiten nach Hause kommen – ganz unabhängig von der Sorge um eine gute Ausbildung der eigenen Kinder.

Ursachen

Werden Lehrer/-innen krank, droht Unterrichtsausfall. Hinzu kommen vielfältige weitere mögliche Ursachen, etwa Klassenfahrten,²² Schulberatungen, Fortbildungen, im Einzelfall auch Kündigungen oder gar Todesfälle. Nur auf einige dieser Ursachen lässt sich in der Schulorganisation Einfluss nehmen, etwa über die Planung von Fahrten und Beratungen; ein gutes Arbeitsklima an den Schulen, die wertschätzende Anerkennung für gezeigte Leistungen oder ein unterstützendes Gesundheitsmanagement tragen zu einer Reduzierung von Krankheitsfällen bei.

Der aktuell stattfindende Generationenwechsel in der Lehrer/-innenschaft – viele alte Lehrkräfte werden pensioniert und mehr junge Lehrer/-innen eingestellt als jemals zuvor – führt nicht automatisch zu einer Reduzierung

22 Speziell ins Gewicht fallen Fahrten, bei denen nicht ganze Klassen oder Kurse das Lernen am anderen Ort organisieren, sondern Schüler aus unterschiedlichen Klassen teilnehmen, so dass der Unterricht für die zu Haus verbleibenden Schüler vollständig weiter angeboten werden muss.

von Ausfallzeiten, sondern teilweise auch zu einem gegenteiligen Effekt: Junge Lehrerinnen gehen in Mutterschutz, junge Lehrer nehmen häufiger Elternzeiten in Anspruch und Ärzte sprechen für Mütter offenbar mit zunehmender Häufigkeit frühzeitige Beschäftigungsverbote aus.

Reaktionsmöglichkeiten an der Schule

Ausfälle von Lehrkräften sind demnach in gewissen Umfang unvermeidlich. Hierauf kann am besten und am schnellsten vor Ort an der einzelnen Schule reagiert werden. Die Kommission hat die Bemühungen des TMBJS der vergangenen Jahre zur Kenntnis genommen, die intendiert waren, die Handlungsmöglichkeiten der Schulleiter/-innen verschiedentlich zu stärken, etwa über eine flexibilisierte Stundentafel und Doppeljahrgangsstufen. Fällt die Musiklehrerin in einem Halbjahr aus, kann die Schulleitung den Unterricht so organisieren, dass beispielsweise im betroffenen Halbjahr stattdessen mehr Deutschunterricht und dann im Folgehalbjahr entsprechend mehr Musikunterricht angeboten wird, als ursprünglich vorgesehen war, möglich sind ferner Blockangebote (epochaler Unterricht)²³, damit das Ausgefallene nachgeholt werden kann. Erlaubt sind aber auch jahrgangsstufenübergreifende Angebote und Lehrer/-innen können einer temporären Erhöhung Ihrer Unterrichtsstundenzahl zustimmen, wofür sie zu einem anderen Zeitpunkt einen entsprechenden Ausgleich erhalten. Gut funktioniert der Einsatz solcher Maßnahmen allerdings nur dann, wenn alle Beteiligten darüber transparent kommunizieren und wenn Eltern, Lehrer/-innen, Schüler/-innen und Schulleitung lösungsorientiert zusammenwirken. Auch die temporäre Aufteilung von Klassen und Kursen kann eine kurzfristige Übergangslösung darstellen.

Perspektivisch könnten Möglichkeiten des Unterrichtstauschs erweitert werden, damit ausfallender Unterricht einfach mit Unterricht des Folgejahres getauscht werden kann, ohne dass in der Summe Fachunterricht verloren geht oder die Unterrichtsbelastung der Schüler/-innen temporär steigt. Bisher ist dies zwar bereits im Rahmen der flexiblen Doppeljahrgangsstufen möglich, grundsätzlich ermöglicht werden könnte diese Form des Unterrichtstauschs mit jedem Folgeschuljahr, allerdings mit Ausnahme der Abschlussklassen 4, 9, 10 und 12.

Verschärfte Problematik an kleinen Schulen

Viele der oben beschriebenen Maßnahmen können an zu kleinen Schulen oder an zu kleinen Schulgebäuden scheitern. Ist eine Schule einzügig, lässt sich eine ausfallende siebte Klasse nicht aufteilen, wie dies bei einer dreizügigen Schule möglich wäre. Da kleine Schulen die meisten Fachrichtungen nur einmal im Kollegium vertreten haben, ist hier fachgerechte Vertretung von vornherein unmöglich. Je kleiner die Schule, desto begrenzter auch die Möglichkeiten, Ausfall durch eine Umorganisation von Unterricht zu begegnen. Ferner ist der Ausfall einer Lehrkraft umso schwerer von den anderen zu kompensieren, je weniger andere Lehrkräfte überhaupt an der Schule arbeiten.

23 Vgl. weiter §44 ThürSchulO.

Klassenzusammenlegung im Vertretungsfall ist nicht möglich, wenn die Räume zu klein sind. Im Einzelfall soll dann ein/e Lehrer/-in zwei Klassen in zwei Räumen gleichzeitig beaufsichtigen – offensichtlich eine belastende Situation, zumal für die verantwortliche Lehrkraft.

Reaktionsmöglichkeiten des Schulamts

Insbesondere bei größeren und längeren Ausfällen ist eine zusätzliche Unterstützung durch die Schulämter durch Abordnungen von Lehrer/-innen benachbarter Schulen erforderlich. Abordnungen können auch gegen den Willen der Beschäftigten geprüft und entschieden werden.²⁴

Schulämter stehen darüber hinaus den Schulen beratend zur Seite, die Schulaufsicht des Ministeriums wiederum verfügt über Instrumente, um im Einzelfall zu überprüfen, ob eine Schulleitung und das zuständige Schulamt adäquat auf eine Ausfallsituation reagiert haben.

Reaktionsmöglichkeiten im Ministerium

Zuständig für den Personaleinsatz der Lehrkräfte sind in Thüringen die Schulämter (siehe oben). Das TMBJS hat zur Sicherstellung der Unterrichtsabsicherung ein erweitertes Monitoring eingeführt. Dieses Instrument aber steht in der Kritik, welche auch direkt gegenüber der Kommission durch die Beteiligten geäußert wurde: Schulaufsichtsbeamtinnen und –beamte bemängeln, dass das Instrument ihnen nicht ausreichend Einblick gewährt, ob eine Schule tatsächlich alle Möglichkeiten zur Unterrichtsabsicherung einsetzt oder ob die Nachbarschule nicht doch noch über eine freie Lehrkraft verfügt, diese aber einfach geschickt verplant, damit sie nicht weversetzt oder abgeordnet wird. Noch grundsätzlicher ist die von Schulleitungen und Lehrer/-innengewerkschaften geäußerte Kritik, die das Instrument als bürokratischen Aufwand ansehen, der ihnen im Vertretungsfall keinen greifbaren Vorteil biete.

Ferner hat das Ministerium eine Koordinationsstelle eingerichtet und führt seit dem Schuljahr 2000/2001 eine Stichprobenerhebung durch, bei dem Thüringenweit für je drei unterschiedliche Wochen vergleichbare Daten zum Unterrichtsausfall erhoben werden.

Vertretungsreserve

Die im Landeshaushalt eingestellten 100 Vollzeitstellen für eine Vertretungsreserve stehen nicht für kurzfristige Unterrichtsvertretung zur Verfügung, vielmehr kompensieren sie einen Teil der über 600 Langzeiterkrankten unter den Thüringer Lehrerinnen und Lehrern. Dafür werden sie dringend gebraucht, allerdings handelt es sich seit ihrer Einrichtung nicht um einen echten stehenden Vertretungspool, auch wenn dies vom Namen her in der Öffentlichkeit häufig angenommen wird. Der Plan zum Aufbau eines solchen Pools wurde 2013 im „Personalentwicklungskonzept SCHULE“ von Bildungsministerium und Lehrer/-innengewerkschaften erörtert. Die dafür angedachten Ressourcen

24 Für Beamten nach § 29 ThürBG und für die Tarifbeschäftigten nach § 4 TV-L.

wurden aufgrund der nicht optimalen Thüringer Schulstruktur aber bisher nicht aufgebracht, angedacht waren immerhin „Ressourcen in einem Umfang von 4 Prozent des Grundbedarfs“ (TMWK 2013, S. 14). Die nach Eigeneinschätzung größte tatsächlich mobile Reserve führt das Bundesland Bayern.²⁵ Ein Teil der Lehrkräftestellen wird hier so ausgeschrieben, dass in den ersten beiden Schuljahren Vertretungseinsätze an Schulen in einem größeren geografischen Bezirk angeordnet werden können. Gedeckt wird in erster Linie ein längerfristiger Aushilfsbedarf, die tatsächliche Mobilität der Reserve sollte also nicht überschätzt werden.²⁶ Nüchtern betrachtet werden die Möglichkeiten mobiler Reserven in Zeiten strukturellen Lehrkräftemangels begrenzter. Beispielsweise lässt sich nicht rechtfertigen, eine Chemielehrerin auf Abruf in Erfurt oder an einem anderen zentralen Ort darauf warten zu lassen, dass es irgendwo einen Krankheitsfall gibt, während mehrere Schulen in Altenburg auch schon ohne Krankheitsfall Probleme haben, den Chemieunterricht abzudecken. Rekrutiert man stattdessen einen Gymnasialanwärter mit der weniger nachgefragten Fächerkombination Deutsch-Geschichte in eine solche Unterrichtsreserve, verbindet man eventuell eine unzumutbare Arbeitsbedingung – lange Fahrtzeiten, keine Zugehörigkeit zu einem Kollegium, zu kurze Einsätze für ernsthafte Unterrichtsentwicklung – mit überwiegend unbefriedigender Vertretung, etwa weil der beispielhaft angeführte Deutschlehrer Chemieunterricht in Altenburg schon von den Sicherheitsbestimmungen her gar nicht und zum Beispiel Physikunterricht allenfalls fachfremd vertreten kann – zudem bei relativ hohen Personal- und Fahrtkosten. Das oben zitierte Personalentwicklungskonzept in Thüringen sah deshalb vor, dass Lehrkräfte dem Vertretungspool maximal zwei Jahre angehören, in dieser Zeit bereits einer Stammschule zugeordnet werden, aber nur eine weitere Schule vertretungsweise abdecken und gleichzeitig von einer Absenkung ihrer Pflichtstunden profitieren. Damit liegt auf der Hand, dass die potenzielle Vertretungsabdeckung bei relativ hohen Kosten relativ gering ist und in der Regel keine fachgerechte sein könnte. Schulkooperationen oder generell größere Schulen (vgl. Abschnitt 3.6), speziell bei Zuweisung eines Personalpuffers (vgl. Abschnitt 4.1), haben eine ähnliche Wirkungsweise und hätten hier voraussichtlich einen größeren Effekt als von der in dem Modell von 2013 in Thüringen erörterten Lehrkräftemobilität.

Gleichwohl zeigt das Beispiel anderer Länder, dass es Möglichkeiten zu einer echten Vertretungsreserve mit zumutbaren Arbeitsbedingungen gibt, wenn dies in ein umfassendes Personalentwicklungskonzept eingebunden ist und kein genereller Lehrkräftemangel besteht, etwa weil die Schulstrukturen entsprechend optimiert wurden.

Vertretungsbudget an den einzelnen Schulen

Erweiterte Möglichkeiten zum Umgang mit Unterrichtsausfall erhalten Schulen in Hessen in Form eines speziellen Budgets, um daraus Maßnahmen gegen Unterrichtsausfall finanzieren zu können. Ein solches Budget gibt es in

25 <https://www.km.bayern.de/lehrer/schulleitungen/unterrichtsversorgung/mobile-reserve.html>

26 Ferner führt Bayern eine "Integrierte Lehrerreserve", womit die Zuweisung eines geringfügigen Stellenpuffers an die einzelnen staatlichen Schulen bezeichnet wird. Dieser Ansatz wird später in den Empfehlungen der Kommission aufgegriffen.

Thüringen aktuell nicht. Neben der Höhe ist bei der Einführung solcher Budgets zu klären, welche Art von Maßnahmen daraus eigentlich finanziert werden sollen. Viele dieser einsetzbaren Instrumente sind allerdings politisch umstritten. Im Folgenden sind einige Beispiele aufgeführt:

- Verschiedene Länder führen den Einsatz von Honorarkräften als Maßnahme gegen Unterrichtsausfall an. Die engen Grenzen rechtlicher Vorgaben zur Verhinderung von Scheinselbstständigkeit und zum Einsatz von Personen ohne Lehrbefähigung führen allerdings dazu, dass der Einsatz gegen Unterrichtsausfall in der Regel nicht möglich ist. Anders sieht es bei der Vorbeugung von Unterrichtsausfall aus, beispielsweise können solche Kräfte anstelle weiterer Lehrkräfte für die Begleitung von Wandertagen oder Projekten eingesetzt werden, welche bereits von einer Lehrkraft geleitet werden.
- Länder wie Hessen bieten Lehrkräften Geld für freiwillige Mehrarbeit an. Dagegen wird eingewandt, dass unklar ist, ob diese Mehrarbeit nicht auch zulasten jenes Unterrichts geht, den diese Lehrkräfte schon regulär zu erteilen haben.
- In den Ländern Bayern und NRW kann sonst ausfallender Unterricht in Mangelfächern über pensionierte Lehrkräfte ausgeglichen werden.
- In Thüringen könnten ehemalige Polytechnik-Lehrkräfte für naturwissenschaftlichen Unterricht eingesetzt werden.

Umfang von Unterrichtsausfall

Von den genannten drei Stichprobenerhebungen zur Unterrichtserfüllung ist die Herbsterberhebung die aussagekräftigste. Ihre Ergebnisse liegen in der Höhe meist zwischen den Erhebungen zum Schuljahresbeginn und im Januar liegen. Die Ergebnisdaten der Erhebung in den vergangenen Jahren sind in Abbildung 24 dargestellt.

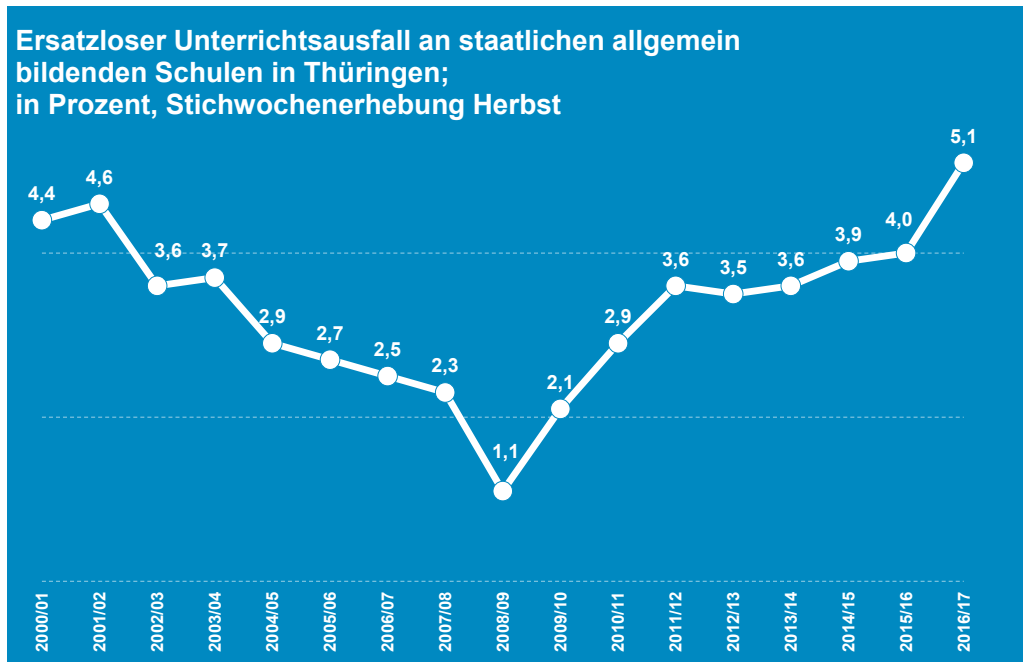


Abbildung 24: Ersatzloser Unterrichtsausfall an allgemeinbildenden Schulen in Thüringen, Stichwochenerhebung Herbst, Daten des SIS

Blickt man auf die Entwicklung ab dem Schuljahr 2008/2009, zeigt sich ein problematischer Trend, den die Landesregierung für sich bereits als unmittelbaren Handlungsbedarf interpretiert und, wie zuletzt in der Regierungserklärung des amtierenden Bildungsministers vom 1. Juni 2017, auch entsprechend kommuniziert. Der geringe Wert im Schuljahr 2008/09 erklärt sich über ein Gerichtsurteil, das den Freistaat verpflichtete den vorher zahlreich vorhandenen beamteten Lehrer/-innen mit Teilzeitstellen jeweils eine Vollzeitstellen anzubieten. Dadurch resultierte temporär ein zusätzlicher Lehrkräfteüberhang, zusätzlich zu dem im Abschnitt 1.1 diskutierten Demografieeffekt, der in den Folgejahren nach und nach wieder abgebaut wurde.

Höhere Werte beim Unterrichtsausfall in den Schuljahren vor 2008/09 erklären sich teilweise dadurch, dass damals weniger Unterricht vertreten wurde als heute. Der Unterschied beträgt zwischen ein bis zwei Prozentpunkte gegenüber dem Anteil vertretenen Unterrichts in den Schuljahren danach. Offenbar wurde damals weniger umfangreich mit sinnvollen Instrumenten der Vertretung und der Umorganisation des Unterrichts umgegangen als heute.

Einheitliche Softwarelösung

Seit einigen Jahren arbeitet das Bildungsministerium an der Einführung einer einheitlichen Software an den Schulen (ZPVI), mit Hilfe derer sich der Lehrkräfteeinsatz besser steuern und kontrollieren lässt.²⁷ Dieses Instrument

²⁷ Derzeitiger Zeithorizont ist allerdings das Schuljahr 2020/21, wobei aber gewisse Beschleunigungsmöglichkeiten existieren sollen, wenn man ein sogenanntes Baukastensystem vorsieht. Ob und inwieweit eine länderübergreifende Lösung sinnvoll und umsetzbar wäre, konnte die Kommission noch nicht mit Vertretern des TMBJS erörtern.

soll Schulämtern und Schulen zukünftig eine effektivere Personalplanung erlauben, ferner werden sich einzelne Ausfallshintergründe frühzeitiger erkennen und zum Teil vorbeugen lassen, etwa indem Schulämter frühzeitiger personalpolitisch eingreifen können, beispielsweise mit Neueinstellungen von Lehrkräften. Darüber hinaus wird es das Instrument den Schulämtern erleichtern, personelle Ressourcen zu identifizieren, die im Bedarfsfall an besonders betroffene Schulen gesandt werden können.

3.2.1 Unterrichtsausfall im Ländervergleich

Ein seriöser Vergleich des Unterrichtsausfalls zwischen den Bundesländern ist zurzeit nicht möglich. Bisher konnte sich im Rahmen der Kultusministerkonferenz nicht auf eine einheitliche länderabgestimmte Erhebung des Unterrichtsausfalls geeinigt werden.

Politische Brisanz

Ein offensichtlicher Hintergrund ist die politische Brisanz des Themas: Unabhängig von der politischen Farbe des Parteibuchs der Bildungsministerinnen und -minister besteht offensichtlich Sorge, dass die jeweilige Opposition mit den Zahlen berechtigten Sorge der Eltern oder Schüler/-innen instrumentell auf ihre Mühlen lenken könne. Unterrichtsausfall ist bereits in verschiedenen bundesdeutschen Landtagswahlkämpfen Leitthema gewesen. Das ist selbstverständlich legitim, sollte aber nicht den Blick aller Beteiligten auf lösungsorientierte Ansätze versperren.

Uneinheitliche Zählweisen

Vor diesem Hintergrund gibt es bundesweit kein einheitliches Verständnis dafür, was unter Unterrichtsausfall verstanden wird. Manche Kultusministerien, etwa in Baden-Württemberg, zählen ausschließlich den situativen Unterrichtsausfall im Pflichtbereich und kommen so auf niedrigere Werte, als sich bei Anwendung des Thüringer Verfahrens ergäben. Die für die Ermittlung einer prozentualen Ausfallquote zentral wichtige Bezugsgröße, nämlich das Unterrichtsstundensoll, wird also in den Ländern jeweils unterschiedlich definiert. Entsprechend begrenzt ist die Aussagekraft beim Vergleich zwischen den von den Ländern gemeldeten Zahlen. Einen exemplarischen Eindruck bietet Kasten 1, der die Situation in ausgewählten von Struktur und Größe vergleichbaren Bundesländern beleuchtet.

Mecklenburg-Vorpommern:

Der zur Vertretung angefallene Unterricht wird über das gesamte Schuljahr ermittelt und am Schuljahresende summiert. Der Anteil der Ausfallstunden an allgemeinbildenden Schulen bezogen auf das Stundensoll gemäß Stundentafel lag im Schuljahr 2015/2016 mit 2,0 % auf dem Niveau des Schuljahres 2014/2015 (ohne Ausfall aufgrund Streik von Lehrkräften).

Bemerkenswert ist die konstante Entwicklung des Unterrichtsausfalls auf niedrigem Niveau. Seit sieben Schuljahren schwankt der Unterrichtsausfall ohne Ausfall aufgrund von Streik von Lehrkräften und ohne Unterrichtsausfall aufgrund elementarer Ereignisse lediglich minimal. In Grundschulklassen betrug der Unterrichtsausfall 0,7 %, in Klassen an Regionalen Schulen 2,6 % und in gymnasialen Klassen 2,8 %. Der zur Vertretung angefallene Unterricht (Ausfall + Vertretung) lag insgesamt bei 10,2 %

Sachsen:

Von Sachsen wurde der planmäßige und tatsächlich außerplanmäßige Unterrichtsausfall an Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Freistaat Sachsen vom Monat März 2017 zur Verfügung gestellt. Der planmäßige Ausfall lag bei 0,3 % und der außerplanmäßige Ausfall je an Grundschulen bei 3,5 %, bei Oberschulen bei 5,6 % und bei Gymnasien bei 3,8 %. Die Tendenz des außerplanmäßigen Unterrichtsausfalls ist in den letzten beiden Jahren leicht steigend. Außerplanmäßiger Unterrichtsausfall entsteht u. a. durch Ausfall wegen Krankheit von Lehrkräften, Fort- und Weiterbildung von Lehrkräften und Sonstigem (Havarien, Streik, Bombendrohung, Bauarbeiten usw.). In den Auswertungen zum Unterrichtsausfall wird der tatsächlich außerplanmäßige Unterrichtsausfall, welcher sich aus dem außerplanmäßigen Unterrichtsausfall vermindert um die durchgeführten Vertretungsstunden in einem anderen Fach ergibt, dargestellt.

Rheinland-Pfalz:

Die Landesregierung arbeitet mit dem Werkzeug der Unterrichtsversorgung, die für allgemeinbildende Schulen zum Stichtag der Schuljahresstatistik 2016/17 bei 98,5 % lag. Die Soll-Ist-Differenz betrug 1,5 %.

Für dieses Bundesland liegt keine landesweite Erhebung des ersatzlosen Ausfalls für alle Schulen vor. Im Schuljahr 2015/16 wurde eine Stichprobenerhebung an ausgewählten Schulen durchgeführt, für die aber nur Schulergebnisse und nicht die Landesaggregate veröffentlicht wurden.

Schleswig-Holstein:

In diesem Bundesland findet eine kontinuierliche Erhebung des Unterrichtsausfalls im Schuljahresverlauf statt. Im Schuljahr 2015/16 lag der Anteil des ersatzlosen Ausfalls an Grundschulen bei 0,4 %, an Gemeinschaftsschulen ohne Oberstufe bei 2,5 %, an Gemeinschaftsschulen

mit Oberstufe bei 2,9 % und an Gymnasien bei 2,4 %. Der Anteil der zur Vertretung angefallenen Unterrichtsstunden (Ausfall + Vertretung) liegt bei insgesamt 8,6 %.

Thüringen:

Um einen Überblick und Steuerungswissen bei der Unterrichtsabsicherung zu erhalten, erfolgen in Thüringen Erhebungen zur Unterrichtserfüllung in drei Stichwochen verteilt über das Schuljahr, die den Schulen im Vorfeld nicht bekannt sind. Diese Vorgehensweise wurde gewählt, um benötigte Informationen als Steuerungswissen mit vertretbarem Aufwand zu erhalten und einen repräsentativen Überblick über den Unterrichtsausfall, dessen Gründe und Arten zu erhalten. In der Stichwoche im November 2016 lagen der ersatzlose Ausfall bei 5,0 % und der vertretene Unterricht bei 6,6 % bei staatlichen allgemeinbildenden Schulen. An Grundschulen fielen 3,0 % der Stunden ersatzlos aus, an Regelschulen 6,4 % und an Gymnasien 4,9 %. Die Tendenz ist in den letzten Jahren steigend.

Abbildung 25: Erhebungsmethode und gemeldete Ausfallquoten in fünf exemplarischen Bundesländern, Abfrage des TMBJS

3.2.2 Unterschiedliche Perspektiven zusammenbringen

Elternsicht versus Verwaltungssicht

Thüringen verzichtet nach Ansicht der Ministerialverwaltung auf Verfahren, um die eigene Statistik zu schönen, trotzdem aber fallen der vom Bildungsministerium berichtete und der von Eltern und Schüler/-innen subjektiv erlebte Unterrichtsausfall regelmäßig deutlich auseinander. Ein wichtiger Grund ist, dass Eltern und Schüler/-innen zumeist jede nicht gemäß dem Stundenplan von der regulären Lehrkraft in der Klasse gehaltene Unterrichtsstunde zum Unterrichtsausfall zählen. Auf diesem Weg kommen sie zu höheren Werten für den „situativen“ Unterrichtsausfall. „Situativ“ meint, dass der Unterricht aufgrund eines einzelnen Ereignisses ausfällt, also etwa wegen Krankheit, Klassenfahrt, Schulberatung etc.

Struktureller Ausfall

„Strukturell“ meint Ausfall, der sich eigentlich schon im Voraus absehen lässt. Gründe für strukturellen Unterrichtsausfall sind beispielsweise der Mangel an adäquat ausgebildeten Lehrkräften in bestimmten Fächern, etwa weil es an geeignetem Lehrkräftenachwuchs mangelt (vgl. Abschnitt 3.1). Auch eine Vielzahl von langzeiterkrankten Lehrkräften in einer Region gehört dazu.

Auch „struktureller“ Unterrichtsausfall wird von Eltern mitunter anders interpretiert als in der vom Ministerium geführten Statistik: Wenn etwa aufgrund des Mutterschutzes der Musiklehrerin im Rahmen der flexibilisierten Stundentafel z. B. die einstündigen Fächer Musik und Kunst so aufgeteilt werden, dass im Halbjahr mit dem Ausfall statt dessen 2 Stunden Kunst und in einem anderen Halbjahr 2 Stunden Musik erteilt werden, also in der Summe kein Musikunterricht ausfällt, liegt aus Statistiksicht kein Ausfall vor. Die

regelmäßig und verständlicherweise mehr auf das einzelne Schuljahr oder Halbjahr fokussierte Elternsicht ist mitunter eine andere.

Gesprächsbedarf

Das bedeutet nicht automatisch, dass die Eltern falsch und das Ministerium richtig lägen, stattdessen zeigt der Unterschied in den Perspektiven auf Unterrichtsausfall etwas anderes auf: Das Thema Unterrichtsausfall ist zu wichtig, als länger aneinander vorbei zu diskutieren. Eltern, Schulen und Ministerium müssen sich dringend intensiv und mit von allen Seiten mit ehrlichem Blick auf die Realitäten und Möglichkeiten verständigen: Über Ursachen von Ausfall sowie über die derzeitigen wie potenzielle zukünftige Möglichkeiten zu seiner Vermeidung.

Vertretung ist nicht gleich Vertretung

Nicht jede Vertretungsmöglichkeit ist gleich gut, die Bewertung aber hängt von der Perspektive ab. Ein weitreichendes Beispiel ist die oben angeführte Beaufsichtigung von zwei Klassen in unterschiedlichen Räumen durch eine Person. So naheliegend es ist, dass dies insbesondere in unteren Klassen mit Blick auf die Unterrichtsqualität vermieden werden sollte, mit Blick auf die Verlässlichkeit des Betreuungsangebots liegt auf der Hand, dass es im Einzelfall besser sein kann, zwei Klassen jeweils mit Aufgabenblättern für sich arbeiten zu lassen als die Kinder vorzeitig nach Hause zu schicken. Es gibt also qualitativ unterschiedliche Vertretungsoptionen. Darüber, mit welchen Instrumenten Unterrichtsausfall vermieden werden soll, ist sowohl an der jeweiligen Schule, aber auch auf Landesebene von allen Beteiligten eine offene Diskussion zu führen. Damit ist gleichzeitig der Weg zu einer Thüringer Unterrichtsgarantie skizziert (vgl. weiter Abschnitt 4.1).

Unterrichtsgarantie in anderen Ländern

Einige Bundesländer haben eine Art Unterrichtsgarantie formuliert. In Hessen gibt es seit dem Schuljahr 2006/07 eine „Unterrichtsgarantie plus“. Sie besagt, dass kein Kind nach Hause geschickt werden darf, im Vordergrund steht also die Garantie von Betreuung. Die hessische Garantie hat – wie jede Garantie – auch ihr Kleingedrucktes, also Sonder- und Ausschlussbedingungen. In Hessen meint die Garantie eine „Gewährleistung einer verlässlichen Schulzeit mindestens zwischen 08:00 und 13:00 Uhr“. Außerdem muss als Vertretung Fachunterricht gegeben werden. „Fachunterricht“ bedeutet dabei jedoch nicht, dass das tatsächlich entfallene Fach unterrichtet werden muss. Schleswig-Holstein garantiert eine „Verlässliche Schule“ im Primarbereich. Im Kleingedruckten schließt dies seit 2003 auch Stillarbeit der Schüler/-innen mit Arbeitsblättern ein und garantiert ist hier eine tägliche Schulzeit in einem festen zeitlichen Rahmen von vier Zeitstunden für die Klassenstufen 1 und 2 sowie fünf Zeitstunden für die Klassenstufen 3 und 4, der wiederum wöchentlich um bis zu 10 % unterschritten werden kann.

Bei einer Übertragung auf Thüringen wären mutmaßlich höhere Zeitanprüche abzudecken, da es einen Rechtsanspruch in der Primarstufe auf eine tägliche Betreuungszeit von zehn Stunden im Hort unter Anrechnung der Unterrichtszeit gibt (§ 2 Abs. 1 Thür KiTaG). Die sogenannten Unterrichtsgarantien in anderen Ländern haben also sehr wenig mit einer

echten Garantie zur Unterrichtsabsicherung zu tun, sondern sichern in erster Linie eine halbtägige Betreuungszeit zu. Diese Beispiele eignen sich nicht zur Übertragung auf Thüringen, da der deutlich höherer Umfang der Betreuungsabsicherung bereits gewährleistet ist und die eigentlichen Probleme der echten Absicherung von Fachunterricht damit nicht gelöst werden.

3.3 Armutsrisiken und zunehmende Heterogenität

Eine wichtige Herausforderung stellt die zunehmende Heterogenität der Schülerinnen und Schüler dar. Damit ist nicht allein die erhöhte Zuwanderung von Flüchtlingen gemeint, die aktuell eine herausgehobene Beachtung erfährt, auch wenn sie in Ostdeutschland weit unter dem Niveau der Westländer liegt. Auch durch die Zunahme nicht-traditioneller Familienstrukturen und eine zunehmende soziokulturelle Differenzierung in der Elterngeneration kommt es zu einer entsprechend weiter differenzierten Heterogenität der Lernausgangslagen und des Sozialverhaltens der Schülerinnen und Schüler. In Städten wie Jena, Erfurt oder Eisenach wird in der Zukunft ein deutlich höherer Anteil der Schülerinnen und Schüler einen anderen muttersprachlichen Hintergrund als Deutsch haben. Die Schüler/-innenschaft wird insgesamt vielfältiger zusammengesetzt sein und die Schulen müssen sich rechtzeitig darauf einstellen, auf ein viel breiter differenziertes Spektrum von Bedürfnissen ihrer Schüler/-innen einzugehen als bisher. Erfahrung mit nach unterschiedlichen Leistungsniveaus binnendifferenziertem Unterricht, wie ihn Thüringer Gemeinschaftsschulen anbieten, aber auch Erfahrungen mit Gemeinsamem Unterricht für Kinder mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Fähigkeiten machen die Thüringer Schulen zukunftsfester für die kommenden Jahrzehnte, in denen die Pluralität der Hintergründe, die die Thüringer Schüler/-innen mitbringen, absehbar zunimmt.

Verhindern, dass sich Armut vererbt

Bildungspolitisch von besonderer Brisanz ist die Armutsproblematik. Im Dezember 2016 lebten in Thüringen 43.254 Kinder (bis 15 Jahre) in SGB II-Bedarfsgemeinschaften (Hartz 4)²⁸ und waren von materieller Armut betroffen. Dies entspricht einer Kinderarmutsquote von rund 16 %.

Vor allem Familien mit vielen Kindern und Alleinerziehende sind häufig von Armut und multipler Deprivation, also vielfältigen Benachteiligungen betroffen (vgl. u.a. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014). Durch die kontinuierliche Zunahme atypischer und prekärer Beschäftigungsformen (vgl. Schmid und Protsch 2009) bestehen auch für Familien, in denen mindestens eine Person erwerbstätig ist, immer häufiger Armutsrisiken.

28 Stand Dezember 2016, Statistik der Bundesagentur für Arbeit

<https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/Politische-Gebietsstruktur/Thueringen-Nav.html>.

Das Leben und Aufwachsen in Armut kann verschiedene Lebensbereiche beeinflussen: Kinder und Jugendliche, die in armen Familien aufwachsen, leiden oftmals unter einem geringeren psychologischen Wohlbefinden (vgl. Klocke 1996; Mansel 1998; Álvaro und Garrido 2003), eingeschränkter Gesundheit (vgl. Hurrelmann 1995) oder mangelhafter Ernährung. Kinder, die in Armut aufwachsen, sind zudem oft in ihrer kognitiven und schulischen Entwicklung eingeschränkt (vgl. Ermisch, Francesconi und Pevalin 2001). Eine Vielzahl von Studien konnte nachweisen, dass der Bildungserfolg von Kindern abhängig von den Ressourcen im Haushalt ist (vgl. Becker und Nietfeld 1999; Walper 1995; Groh-Samberg und Grundmann 2006), was wiederum geringere Arbeitsmarktchancen im weiteren Lebensverlauf nach sich ziehen kann.

Hinzu kommt, dass Eltern in armen Familien durch ihre eigene schwierige Lebenslage häufiger als Eltern in nicht-armen Familien mit ihren Erziehungsaufgaben überfordert sind. Dies führt dazu, dass Kinder armer Familien weniger an Familienaktivitäten teilnehmen, sowie häufiger und früher Verantwortung für Haushalts- und Familienaufgaben übernehmen müssen. Sie werden beispielsweise weniger gelobt, haben mehr Entscheidungsspielräume (etwa ob sie ihre Hausaufgaben erledigen oder wann sie ins Bett gehen) und werden häufiger durch Entzug materieller Ressourcen oder auch körperlich bestraft. Dies führt zu stärker durch (emotionalen) Rückzug gekennzeichneten Bewältigungsmustern, konfrontativeren Konfliktlösungsstrategien und einem insgesamt geringeren Vertrauen in die eigenen Handlungsmöglichkeiten und die Selbstwirksamkeit. Neuere Hirnforschungen haben gezeigt, dass nicht allein durch Gewalt, sondern bereits durch nachhaltige Vernachlässigung die Entwicklung des kindlichen Gehirnes und die Lebensbewältigungsfähigkeiten von Kindern deutlich beeinträchtigt werden (Vgl. Hüther 2011, Brisch 2007). Auch diese Mechanismen können in Verbindung mit der schwierigen Lebenslage zu sozialer Exklusion (subjektiv wie objektiv) und zu schlechteren Bildungs- und Teilhabechancen, nicht nur in der Kindheit, sondern auch im gesamten Lebensverlauf (vgl. ebd.) führen. Familienarmut beeinträchtigt somit die Entwicklungs- und Zukunftschancen von Kindern (vgl. Holz 2010) und kann zu einer „intergenerationalen Weitergabe von Armut“ (Bird 2007) führen.

In Kommunen oder Regionen, die seit der Wiedervereinigung von hoher Arbeitslosigkeit betroffen waren und eine hohe Quote von SGB-II-Empfängern unter Kindern aufweisen, finden sich „Schulen in schwieriger Lage“ (vgl. Weißhaupt 2016). Dieselben Kommunen verfügen in der Regel über eine nur geringe Finanzkraft, obgleich gerade an ihnen ein besonderer Unterstützungsbedarf besteht.

Das Institut für kommunale Planung und Entwicklung (IKPE) hat im Rahmen der Umsetzung der ESF-Armutspräventionsrichtlinie in verschiedenen Landkreisen und kreisfreien Städten Studien zur „bedarfsgerechten Bildungs- und Sozialsteuerung“ zu den Lebenslagen der Bevölkerung insbesondere im Hinblick auf Benachteiligung bestimmter Zielgruppen unter Nutzung der jeweils vorhandenen Daten erstellt. Aus diesen Studien lassen sich verschiedene Handlungsempfehlungen im Hinblick auf Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen in verschiedenen

Sozialräumen ableiten. Diese Studien wurden unter Federführung der jeweiligen Kommune im Landkreis Schmalkalden Meiningen, dem Ilm-Kreis, dem Unstrut-Hainich Kreis und der Stadt Erfurt durchgeführt. An diese Ergebnisse knüpfen bereits bestehende Programme wie die Thüringer Initiative zur Integration und Armutsbekämpfung mit Nachhaltigkeit (TIZIAN) an.

Unterstützung von Schulen mit besonderen Belastungslagen

Das für Bildung zuständige Thüringer Ministerium verantwortet die ESF-Förder-Richtlinie zur Steigerung der Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit sowie zur Förderung von schulischen Berufsorientierungsmaßnahmen an weiterführenden allgemein bildenden Schulen in Thüringen (ESF-Schulförderrichtlinie). Über die Richtlinie können 68,31 Mio. € ESF-Mittel und 17,08 Mio. € Landesmittel für die zwei Schwerpunktziele zweckgebunden ausgegeben werden:

Erstes Ziel ist die Senkung des prozentualen Anteils an Schüler/-innen ausgewählter weiterführender allgemein bildender Thüringer Schulen, welche die Schule ohne Abschluss verlassen. Hier wurde die Möglichkeit eröffnet, mit 24 Mio € gezielt die Schulen zu unterstützen, die hohe Belastungslagen meistern. Die Kollegien vor Ort sehen sich in besonders hohem Maße mit den aktuellen Herausforderungen konfrontiert:

- Den vielen Kindern aus Flüchtlingsfamilien haben unsere Schulen gute und passende Bildungsangebote zu machen.
- Angesichts der Kinder und Jugendlichen mit sonderpädagogischem und pädagogischem Förderbedarf gilt es Inklusion und Gemeinsamen Unterricht zu gestalten.
- Den Themen Schulverweigerung, Absentismus und Schulabgänger ohne Abschluss ist mit nachhaltigen Konzepten, passenden Angeboten und Schulentwicklung zu begegnen.

46 Schulen sind im Programm, das im Oktober 2015 gestartet ist. Diese Schulen können verstärkt Angebote zur individuellen Förderung ihrer Schülerinnen und Schüler unterbreiten und in ihrer Schulentwicklung einen großen Schritt vorankommen. Da die Ausgangslage in den verschiedenen Schwerpunktschulen sehr unterschiedlich und auch regionsabhängig ist, werden Maßnahmenpakete gemeinsam mit den Akteuren in den Schulen bedarfsgerecht entwickelt.

Mit Blick auf das Thema Schuldistanz zielen die einzelnen Projekte auf die Motivation von Schüler/-innen zum eigenverantwortlichen Lernen ab. Zum einen werden der Zielgruppe der aktiven Schulverweigerer/-innen (mit erheblichen unentschuldigten Fehltagen) erlebnispädagogische Veranstaltungen in der Regel außerhalb der Schule, Casemanagement, Einzelberatungen und Einzelarbeit mit Eltern sowie Familienangehörigen

angeboten. Ziele hierbei sind Aufbau einer erneuten Kommunikation, Rückführung in den Klassenverband, Überwindung der Schulaversion und Aktivierung der Eltern.

Zum anderen werden der Zielgruppe der schulmüden Schüler/-innen mit Lernschwierigkeiten, Motivations- und Konzentrationsproblemen, sowie mit Verhaltensauffälligkeiten im Sinne einer passiven Schulverweigerung, gezielte Projektangebote in der Regel in der Schule gemacht. Ziele hierbei sind das Erreichen von Lernfreude, die Überwindung der Schulumüdigkeit, die Reduzierung der Fehlstunden und das Erreichen des Hauptschulabschlusses.

Gefördert werden auch die Umsetzung von Ganztagskonzeptionen sowie Lerntainer, Theaterprojekte und FairPlay-Programme. Die Fortbildung für Pädagoginnen und Pädagogen, die Netzwerkarbeit sowie die wissenschaftliche Begleitung gehören ebenso zu den unterstützten Maßnahmen.²⁹

3.4 Inklusion

In vielen Bundesländern ist Inklusion zu einem, wenn nicht gar dem schulpolitisch kontroversen Thema geworden. Gerungen wird, überall in Deutschland, um Umfang, Geschwindigkeit und Qualität inklusiver Bildung. Mit Inklusion ist dabei der gemeinsame Unterricht von Kindern und Jugendlichen mit und ohne besonderen Förderbedarf gemeint. Dieser Förderbedarf wiederum kann ein sehr unterschiedlicher sein. Ein Kind mit einem bestimmten Förderbedarf unterscheidet sich von dem mit einem anderen regelmäßig stärker, als sich beide von einem Kind ganz ohne Förderbedarf unterscheiden. Manche Kinder und Jugendlichen erhalten spezielle Förderung als Ausgleich für körperliche Beeinträchtigungen, etwa im Bereich Sehen oder Hören. Andere bekommen besondere Förderung, weil sie langsamer lernen, wieder andere, weil sie zu besonderen emotionalen oder sozialen Verhaltensweisen neigen, was keinesfalls bedeutet, dass sie auch langsamer lernen. In Deutschland wurden Schülerinnen und Schüler/-innen mit solchen speziellen Bedarfen jahrzehntelang separiert unterrichtet und dafür in mehr oder weniger gut spezialisierten Förderzentren untergebracht.

Rechtliche Verpflichtung für Land und Kommunen

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im März 2009 ist Deutschland eine rechtlich bindende Verpflichtung eingegangen, die eine bloße Weiterführung des alten Förderschulsystems nicht länger zulässt. Förderzentren erlauben einen speziell auf einen bestimmten Förderbedarf spezialisierten Unterricht und eine entsprechende Ausstattung. Dafür aber müssen die Schüler/-innen häufig über lange Distanzen zu ihren Schulen gebracht werden und gehen also nicht gemeinsam mit den Nachbarkindern zur Schule, sie werden also aus ihrem sozialen Umfeld exkludiert. Exkludierte

²⁹ Ausgewählte Beispiele sind einsehbar unter https://www.gfaw-thueringen.de/cms/?s=gfaw_esf_aktuell&pid=14&fid=49&#projekte.

Kinder erreichen im Durchschnitt signifikant seltener mindestens einen Hauptschulabschluss und können sich nach Ende ihrer Schulzeit im Schnitt auch seltener in einem normalen Arbeitsumfeld behaupten, als wenn sie das schon während der Schulzeit geschafft haben.

Inklusion wird deshalb von keinem ernst zu nehmenden Akteur grundsätzlich in Frage gestellt. Sie ist in Thüringen auch längst gelebte Realität.

Im Alltag unterschiedlich angekommen

Von den Thüringer Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf besuchen aktuell 3.790 Schüler/-innen den Gemeinsamen Unterricht und noch 4.551 Schüler/-innen eines der 56 staatlichen Förderzentren. In der statistischen Betrachtung, die nachfolgend dargestellt wird, gelten sie als nicht inklusiv beschult, da sie vom allgemeinen Schulbetrieb exkludiert sind. In früheren Jahren wurden in Thüringen deutlich mehr Schüler/-innen an Förderzentren ausgegliedert als in anderen Bundesländern. Unter dem vormaligen Bildungsminister Christoph Matschie wurde diese Besonderheit dem Niveau der anderen Länder angepasst.

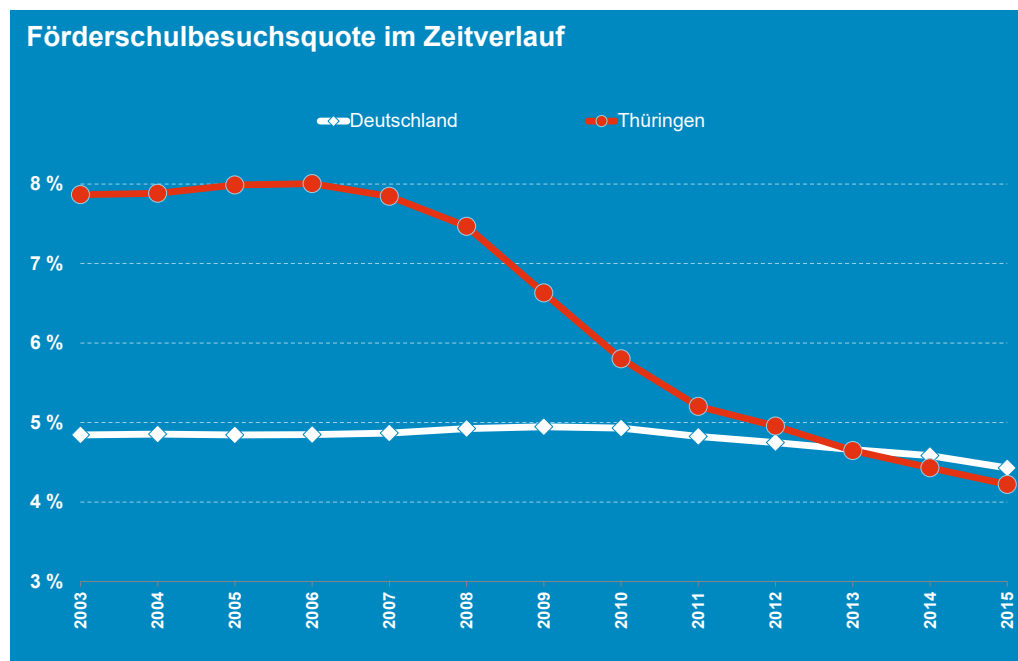


Abbildung 26: Quote der Schüler/-innen an Förderschulen zur Gesamtzahl der Schüler/-innen in Primar- und Sekundarstufe I, ABS, Daten KMK und StBA

Wichtige Voraussetzungen für weitere Inklusionsschritte können vielerorts erst nach und nach geschaffen werden. Diese sind so unterschiedlich wie die Förderbedarfe der Kinder und Jugendlichen. Neben geschultem Personal oder Fortbildungsbedarf für die allgemeinen Lehrkräfte kann dieser Bedarf vom Einbau eines Fahrstuhls über den Bedarf an Ausruh- und Differenzierungsräumen bis hin zu besonderen Sanitärräumen reichen. Die Geschwindigkeit, mit der Thüringen in den vergangenen Jahren aufgeholt hat, hat an verschiedenen Orten und bei verschiedenen Gruppen berechtigte Sorgen ausgelöst. Viele Eltern sorgen sich, dass ihr Kind mit besonderem

Förderbedarf an einer allgemeinen Schule untergehen oder gehänselt werden könnte. Nicht einfach von der Hand zu weisen sind ferner Einwände, dass Inklusion nicht für jedes Kind gleich vorteilhaft ist, wobei erschwerend hinzukommt, dass überwiegend keine objektiven Kriterien vorliegen, wie sich dies für das einzelne Kind feststellen lässt. Lehrkräfte und Eltern an den allgemeinen Schulen wiederum sorgen sich beispielsweise, dass ein Förderbedarfskind mit starker sozialer Verhaltensauffälligkeit den normalen Unterricht zum Erliegen bringt, zumal wenn kaum zusätzliches Förderpersonal an die allgemeine Schule kommt, da es weiter an den alten Förderzentren tätig ist oder da sich die Förderkräfte bei gemeinsamem Unterricht auf zu viele Klassen aufteilen. Die geringe Zahl von Lehramtsstudierenden, die sich in Deutschland für den Förderschulabschluss interessieren, begrenzt wiederum die Möglichkeiten einer wesentlichen Personalaufstockung.

Inklusion funktioniert also noch nicht überall. An verschiedenen Orten hat sie zu aktuell noch nicht ausreichend gelösten Problemen geführt. Gleichzeitig wurde sie an vielen Orten zu einer Erfolgsgeschichte und es wurde ein Erfahrungsschatz gelingender Inklusionsmaßnahmen aufgebaut. Die örtlich und regional sehr unterschiedlich ausgeprägte Ausgangslage führt dazu, dass es keine zeitgleiche Umsetzung von Maßnahmen geben kann. Gleichwohl bleibt die Zielperspektive für alle Regionen langfristig dieselbe. Benötigt werden regionale Stufenpläne. Diese müssen mit den verantwortlichen Schulträgern vor Ort ausgehandelt werden und die demografische Entwicklung beachten.

Hoff-Ohler-Strategie

Der Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, Benjamin-Immanuel Hoff, und die Staatssekretärin im Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Gabi Ohler, haben vor diesem Hintergrund ein Bilanz- und Maßnahmenpapier für eine nachhaltige Inklusionsstrategie veröffentlicht.³⁰ Dieses Papier wurde anschließend mit verschiedenen Thüringer Akteuren und Institutionen erörtert. Dazu gehört auch die Kommission Zukunft Schule, von der die Hoff-Ohler-Strategie grundsätzlich begrüßt wurde. Die Strategie sieht im Kern vor, mit erster Priorität aktuell noch bestehende Probleme zu beheben und die gemachten positiven Erfahrungen zu konsolidieren, um folgende Entwicklungsschritte auf dieser gestärkten Grundlage zu gehen.

Grundanliegen ist dabei, dass sich inklusiv beschulte Kinder und Jugendliche im Gemeinsamen Unterricht an den allgemeinen Schulen willkommen fühlen müssen. Dazu gehört auch, dass Inklusion nicht notwendig eine vollständige Gleichverteilung in der Fläche bedeutet. Durch letztere werden Schüler/-innen mit seltenen Behinderungen in die Vereinzelung gebracht. Für eine Schülerin, einen Schüler, die oder der nicht hören kann, ist es hilfreich, wenn die Lehrkräfte Gebärdensprache können. Ebenso wichtig, ist es, dass es eine

30 Hoff, Benjamin Immanuel/Ohler, Gabi 2017: Die nächste Phase der Inklusion in den Thüringer Schulen gestalten: Auf Erreichtes stolz sein – Stärken stärken – Mit Augenmaß gestalten.

Gruppe anderer Kinder gibt, die diese Fähigkeit ebenfalls besitzen, damit sie mit Gleichaltrigen kommunizieren können.

Neben dem Blick auf die Bedürfnisse der einzelnen Kinder setzen Hoff und Ohler in ihrem Papier daran, dass sich die für Inklusion engagierenden Lehrkräfte, Schulleitungen und kommunalen Verantwortlichen nicht im Spannungsfeld der aktuell überhitzt geführten öffentlichen Kontroverse um Inklusion zerrieben fühlen dürfen. Aus diesem Grund sieht das Hoff-Ohler Papier konkrete personelle Verstärkungsmöglichkeiten, eine bedarfsgerechtere Verteilung der bisherigen Unterstützungsmittel, eine Stärkung der Fortbildung, Maßnahmen im Bereich Lehrkräftenachwuchs und zusätzliche Aktivitäten im Bereich Schulbau vor (vgl. auch Abschnitt 3.7).³¹

Bei der sonderpädagogischen Diagnostik wird eine Einbindung der freien Träger, die in Thüringen im Bereich der Förderschulen besonderes Gewicht haben, vorgeschlagen. Ursprünglich vorhandene Pläne für ein zeitliches Auslaufen der Förderzentren bereits mit Beginn des Schuljahres 2018/19 wurden aufgegeben.

Die vorgesehenen nächsten Schritte sind:

1. Der im Beirat Inklusion Ende 2016 vorgestellte Arbeitsentwurf einer Thüringer Schulgesetznovelle wird weiterentwickelt. Dieser Entwurf wird mit weiteren Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Thüringer Schulgesetzes in eine kleine Novelle des Thüringer Schulgesetzes münden. Der entsprechende Entwurf soll bis Ende des Jahres 2017 vorliegen.
2. Der Entwicklungsplan Inklusion soll bis zum Jahr 2025 in den Teilen, in denen ein Bedarf besteht, entsprechend fortgeschrieben werden. Dabei wird es darum gehen die Schulen in einzelnen Regionen – die für sich differenziert zu behandeln sind – auf ihren Entwicklungsstand hin zu inklusiven Schulen und Barrierefreiheit zu betrachten und zu überlegen, welche Schule in welchem Tempo und mit welchen konkreten baulichen Schritten weiterentwickelt werden kann. Die Förderzentren für Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung befinden sich bereits auf dem Weg zum Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentrum. Ein großer Teil des Personals ist bereits im Gemeinsamen Unterricht tätig. Solange ein Bedarf für ein Förderzentrum verbleibt, soll es dieses Förderzentrum auch weiterhin geben.

31 Hier ist neben einer Erhöhung der Investitionen auch an eine Optimierung des Einsatzes der vorhandenen Mittel zu denken: Häufig wird bei Umbaubedarf an vollständige Barrierefreiheit gedacht, während eine Beschulung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen aber häufig schon durch kleinere Umbauten zu ermöglichen ist. Deshalb wird das Bildungsministerium gemeinsam mit dem Bauministerium Möglichkeiten aufzeigen, wie beispielsweise durch das Anbringen von Handläufen, die Anbringung von Orientierungshilfen, einfache Schallschutzmaßnahmen an den Decken oder augenfreundliche Beleuchtung Kinder mit Seh- oder Hörbeeinträchtigung besser beschult werden können.

Im September 2017 wird das Bildungsministerium nach Kenntnis der Kommission die Evaluation des Entwicklungsplans in Auftrag geben, um die erreichten Entwicklungsstände, mögliche Defizite und aktuelle Trends der Inklusion in Thüringen zu erfassen und für die weitere Arbeit nutzen zu können. Die Vorlage der Ergebnisse ist für April 2018 geplant. Im August 2018 wird das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport zu einer Fachkonferenz einladen, um die Evaluationsergebnisse und erste Schlussfolgerungen mit allen Beteiligten zu diskutieren. In Anschluss sollen in den Landkreisen und kreisfreien Städten die regionalen Perspektivpapiere auf ihren Fortschreibungsbedarf hin überprüft werden. Die Erfahrungen der Schulträger und der einzelnen Schulen sollen im gesamten Prozess eine große Aufmerksamkeit erfahren. Dies schließt die Schulen in freier Trägerschaft ausdrücklich ein. Die fortgeschriebenen Perspektivpapiere fließen in die Fortschreibung des Entwicklungsplans Inklusion ein. Die einzelnen Arbeitsschritte zur Fortschreibung sollen durch den noch zu berufenen Expertenbeirat begleitet werden. Das Ergebnis der Fortschreibung soll in einer weiteren Fachkonferenz im Februar 2019 diskutiert werden.

3.5 Schulnetzplanung

Die Schulnetzplanung in Thüringen ist im Vergleich zu anderen Bundesländern vergleichsweise wenig verbindlich geregelt. Die wenigen und zum größten Teil veralteten Planungsvorgaben werden seit Jahren kaum oder gar nicht umgesetzt. Vom Grundsatz her ist das Verfahren der Thüringer Schulnetzplanung zweistufig ausgestaltet.

3.5.1 Derzeitiges Verfahren

Erste Stufe

In der ersten Stufe stellen die Schulträger gem. § 41 Abs. 1 ThürSchulG im Benehmen mit den betroffenen Gemeinden bzw. Landkreisen und kreisfreien Städten einen Schulnetzplan für ihr Gebiet auf. In diesen Schulnetzplänen werden – allerdings mit von Träger zu Träger sehr unterschiedlichen Datenqualitäten und Detaillierungsgraden – der gegenwärtige und der zukünftige Schulbedarf sowie die Schulstandorte ausgewiesen. Für den Schulstandort ist anzugeben, welche Bildungsangebote dort für welche Einzugsbereiche mit welcher maximalen Zügigkeit (Anzahl von Parallelklassen) angeboten werden sollen. Das örtliche Angebot von Schulen in freier Trägerschaft ist dabei zu berücksichtigen. Vom Grundsatz her müssen die Schulnetzpläne eine langfristige Zielplanung als auch eine Rangfolge von Durchführungsmaßnahmen enthalten und auf Möglichkeiten der Kooperation von Förderschulen mit anderen Schularten und Schulformen eingehen. Zudem sind die Pläne mit den benachbarten Schulträgern abzustimmen. Die Aufstellung der Schulnetzpläne, die Einrichtung oder Aufhebung staatlicher Schulen sowie die Festlegung von Schulbezirken muss von den kommunalen Gebietskörperschaften als Schulträger im Einvernehmen mit dem Bildungsministerium erfolgen (§ 41 Abs. 5, § 13 Abs. 3 und § 14 ThürSchulG). Ferner legt das Thüringer Schulgesetz fest, dass die Schulnetzplanung auf die langfristige Sicherung eines möglichst vollständigen und wohnortnahen Bildungsangebot ausgerichtet sein soll und Ziele der

Raumordnung und der Landesplanung beachtet (§ 41 Abs. 3 ThürSchulG). Schulen sollen zudem eine Größe haben, die eine Differenzierung des Unterrichts ermöglicht (§ 41 Abs. 2 ThürSchulG).

Zweite Stufe

Die zweite Stufe des Verfahrens besteht dann in der Zustimmung durch das für das Schulwesen zuständige Ministeriums. Diese Zustimmung ist zu versagen, wenn der Schulnetzplan nicht den voranstehenden Anforderungen entspricht oder wenn er mit einer zweckmäßigen Schulorganisation nicht vereinbar ist. Allerdings verfügen aktuell viele Schulträger über keine genehmigten Schulnetzpläne. Eine mögliche „Ersatzvornahme“ durch das Bildungsministerium steht allerdings vor hohen rechtlichen Hürden.³² In anderen Bundesländern ist dies einfacher, da hier konkretere Vorgaben existieren. Auf dieser Grundlage können dort die eingereichten Schulnetzpläne geprüft, eventuell Nachbesserung verlangt und dann genehmigt werden. Zu beachten ist ferner, dass Eingriffe von Seiten des Landes in die Schulnetzplanung der Kommunen dann eine finanzielle Kompensation erforderlich machen kann, wenn der Eingriff Auswirkungen auf den von den Kommunen getragenen Schülertransport hat.

Fehlende Richtlinie, keine Ermächtigung für eine Verordnung

Auch in Thüringen ist schulgesetzlich vorgesehen, dass die für einen geordneten Schulbetrieb erforderliche Anzahl von Parallelklassen (Mindestzügigkeit) sowie die Grundsätze der Klassen- und Kursbildung durch eine Richtlinie des Ministeriums bestimmt werden. Eine Richtlinie im vorgenannten Sinne existiert aktuell allerdings nicht, die vorangehende Richtlinie vom 16. Januar 1995 ist am 31. Dezember 2003 ausgelaufen. Das damalige Thüringer Kultusministerium begründete das Auslaufen damit, dass die Notwendigkeit des Fortbestandes der genannten Richtlinie nicht mehr gesehen wurde. Zum Verständnis des Hintergrunds dieser Einschätzung ist an den in Abschnitt 3.1 beschriebenen Lehrer/-innenüberhang in Folge stark sinkender Schülerzahlen zu verweisen. Höhere Rechtssicherheit für ein mögliches Durchgreifen des Ministeriums böte eine Verordnung anstelle einer Richtlinie, dafür aber existiert aktuell keine Ermächtigung im Thüringer Schulgesetz. Für den Erlass einer Verordnung wären deshalb erheblich längere Vorlaufzeiten einzuplanen als für den Erlass einer Richtlinie. Prinzipiell möglich wäre, beide parallel anzugehen und dabei beispielsweise unterschiedliche Regelungsbestandteile für Richtlinie und Verordnung vorzusehen, beispielsweise Grundsätze der Klassenbildung in einer Richtlinie und Mindestgrößenvorgaben für Schulen in einer Verordnung.

32 Um einen Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht zu rechtfertigen, bedarf es einer nachweisbaren Pflichtverletzung durch den Schulträger. Erst wenn er seine Aufgaben nicht ordnungsgemäß erfüllt, kann ein Handlungszwang durch Gesetz greifen. Bleibt der Schulträger weiter untätig, ist für Maßnahmen gegenüber dem Schulträger zur Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 4 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 des Thüringer Gesetzes über die Schulaufsicht in Verbindung mit den §§ 116 bis 121 der Thüringer Kommunalordnung zuständig.

Das Land nutzt seine derzeitigen Möglichkeiten nicht, um Schulträger zu einer neuen Schulnetzplanung zu bewegen. Beispielsweise benennt die Schulbauförderrichtlinie des Landes das Vorliegen eines genehmigten Schulnetzplanes als Fördervoraussetzung. Dies wird derzeit so nicht eingefordert, unter anderem aufgrund der auch das Ministerium selbst betreffenden Entscheidungsunklarheit.

Fehlende Klarheit

Sowohl eine Richtlinie wie eine Verordnung würden zur Klarheit beitragen, welchen konkreten Ansprüchen Schulnetzpläne genügen müssen. Eine solche Klarheit fehlt aktuell sowohl bei den Schulträgern, als auch den für die Zustimmungsfrage zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Ministerium. Die Schwierigkeit für kommunale Entscheidungsträger erwächst nicht zuletzt daraus, dass sie zur Erstellung und Fortschreibung der Schulnetzpläne einen breiten Beteiligungsprozess führen müssen. Diese sind in der Regel durch eine Vielzahl von verschiedenen Interessen geprägt, die sich nicht einfach in Ausgleich bringen lassen. Bei Diskussionen zur Frage von Schulstandorten werden deshalb die eigentlich notwendigen Entscheidungen regelmäßig mit dem Verweis auf die fehlenden verbindlichen Vorgaben seitens des Landes vertagt. In der Praxis kommt es deshalb zu ungelösten Entscheidungsdilemmata.

Nur Thüringen ohne Vorgaben

Wird dieser Status quo des Verfahrens der Thüringer Schulnetzplanung mit anderen Ländern verglichen, weicht Thüringen deutlich von allen anderen ab. Mit Ausnahme von Thüringen geben alle Bundesländer an, für die Klassenbildung im Schuljahr 2016/2017 Vorgaben zu machen.³³ Außerhalb Thüringens wird jeweils

- eine Untergrenze für die einzelne Klasse und/ oder
- eine Obergrenze und/oder
- eine Vorgabe eines Klassenteilers auf Klassenstufenebene und/oder
- eine Vorgabe für die einzelne Schule (Orientierungswert) vorgegeben.³⁴

Während Mindestgrößenvorgaben des Landes für einige kommunale Entscheidungsträger bei der Lösung der oben genannten Entscheidungsdilemmata helfen und eine langfristige Schulbauplanung erleichtern würden, lösen sie bei kleinen Schulen und deren Elternschaft sowie in kleinen Gemeinden erhebliche Sorgen aus. Aus der Perspektive großer Schulen oder mit Blick auf die in Thüringen insgesamt eingesetzten

33 KMK: Vorgaben für die Klassenbildung Schuljahr 2016/2017, IVC DS 1932-5(15)3.

34 Neben /Richtwerten für einzelne Schulen werden auch solche für Bezirke praktiziert.

Lehrer/-innen und weiteren Ressourcen werden Mindestgrößenvorgaben oft mit der Hoffnung auf einen insgesamt effizienteren Ressourceneinsatz verbunden, also mit dem Ziel, dass die in Thüringen insgesamt eingesetzten Mittel auch tatsächlich der Bildungsqualität zugutekommen. Letzteres wird allerdings leicht überschätzt. Die in Abbildung 27 dargestellte Modellrechnung vergleicht das ungefähre Einsparpotenzial von Klassengrößenvorgaben mit der Anzahl der jeweils betroffenen Klassen. Dabei zeigt sich, dass einem jeweils relativ geringen Einsparpotenzial jeweils eine hohe Zahl betroffener Schüler/-innen gegenüber steht. Einer Einsparung von knapp 300 Klassen stünden demnach über 10.000 betroffene Schüler/-innen und deren Eltern gegenüber. Zum Vergleich: Würde die durchschnittliche Klassenstärke in Thüringen um einen Schüler/eine Schülerin erhöht, stünden etwa dreimal so viele Lehrkräfte für Unterrichtsvertretung, Ganztagsangebote oder andere qualitätssteigernde Arbeiten zur Verfügung.

Modellrechnung auf Basis gemeldeter Klassenstärken Schuljahr 2016/17 ABS ST ohne FÖS ³⁵				
Szenario	Anzahl betroffener Klassen (% von Gesamtzahl)	Anzahl Schüler/-innen in diesen Klassen	Anzahl Klassen, wenn diese neu in Klassen mit durchschnittlich 22 Schüler/-innen aufgeteilt würden	„Einsparpotenzial“ (% von Gesamtzahl Klassen in Thüringen)
Mindestklassengröße 14	197 (2,4 %)	2.207	100	97 (1,2 %)
Mindestklassengröße 16	730 (9,0 %)	10.013	455	275 (3,4 %)
Mindestklassengröße 18	1.575 (19,5 %)	23.967	1089	486 (6 %)

Abbildung 27: Modellrechnung zum maximalen Personaleinsparpotenzial von Mindestklassengrößenvorgaben, Modellrechnung aus Daten des SIS

Richtwerte versus Mindestgrößen

Die Vorgabe fester Mindestgrößen zwingt – etwa um parallel allen Schülerinnen und Schülern in zumutbarer Erreichbarkeit die Erlangung des von ihnen gewünschten Bildungsabschlusses entsprechend ihren Begabungen und Fähigkeiten zu ermöglichen – einige Bundesländer zur Formulierung eines umfangreichen Katalogs von Ausnahmeregelungen zu den Mindestgrößen (etwa Sachsen). Ein anderer, von einigen Ländern auch

35 ABS ST: Allgemeinbildende Schulen in staatlicher Trägerschaft. FÖS: Förderschulen.

parallel beschrittener Weg besteht in der Festlegung von Richt- oder Orientierungsgrößen. Mit einem Richtwert werden entweder der im Landesdurchschnitt zu erreichende Wert „Schüler pro Klasse“ oder die Schülermindestzahl je Schule zur Bildung von Eingangsklassen festgelegt.

Schleswig-Holstein beispielsweise gibt für Grundschulklassen einen Richtwert von 22 Schüler/-innen je Klasse vor und lässt vor Ort Gestaltungsspielraum offen, wie dies umgesetzt werden kann. Da in besonders ländlichen Regionen des Landes die Realisierung dieses Richtwerts unrealistisch ist, gibt das Land zusätzliche Lehrer/-innenstellen in einen über die dortigen Schulämter zugeteilten Stellenpool. Über diesen wird ein Ausgleich hergestellt, wenn die räumliche Struktur tatsächlich eine überdurchschnittliche Ausstattung mit Lehrer/-innenpersonal erforderlich macht. Wurde vor Ort aber keine verantwortungsvolle Schulnetzplanung vorgenommen und sollen beispielsweise mehrere personalaufwändige Kleinstschulen in geringer räumlicher Entfernung nebeneinander fortgeführt werden, dann werden keine zusätzlichen Stellen zugewiesen. Insgesamt gaben aber lediglich zwei Flächenländer sowie die Stadt Berlin ausschließlich einen Richtwert vor, alle anderen Länder arbeiten zusätzlich oder ausschließlich mit Mindestgrößenvorgaben.

3.5.2 Mittelbar existierende Richtwerte und Größenvorgaben

Obschon es in Thüringen keine verbindlichen Eckwerte für die Schulnetzplanung gibt, lassen sich aus schon langjährig bestehenden Verwaltungsvorschriften, Verordnungen und sonstigen Veröffentlichungen ebensolche Eckwerte ableiten:

Mindestkollegiumsgrößen: Aus den Rahmenstundentafeln, also den je Schulart vorgesehenen Fächern³⁶, ergibt sich die je Schulart, wie viele Fächer dort zu unterrichten sind. Lehrer/-innen sind jeweils nur für bestimmte Fächer fachlich ausgebildet.³⁷ Deshalb gibt es selbst bei einer idealen Verteilung der Fachkombinationen – die es in der Praxis nur in Ausnahmefällen gibt – eine Untergrenze der Kollegiumsgröße, ab der es gar nicht mehr möglich ist, dass alle für die Schulart vorgesehenen Unterrichtsfächer durch fachlich ausgebildete Lehrkräfte abgedeckt werden können. Daraus lässt sich ableiten, wie groß das Kollegium einer Schule mindestens sein muss. Modellhaft lässt sich sagen, dass diese Grenze bei Grundschulen bei neun und bei Gymnasien und Regelschulen bei 13 Lehrkräften liegt.³⁸ Unterhalb dieser Zahl müssen

36 Es handelt sich um Anlagen der Thüringer Schulordnung.

37 Welche Kombinationen hier möglich sind, ergibt sich aus der Thüringer Verordnung über die Ausbildung und Zweite Staatsprüfung für die Lehrämter (ThürAZStPLVO).

38 In Zeiten von Lehrermangel in bestimmten Fächern (vgl. Abschnitt 3.1) ist nicht mehr damit zu rechnen, dass sich die Fächerkombinationen der Lehrkräfte jeder Schule optimal ergänzen, was ein Argument dafür wäre, die Mindestkollegiumsgröße höher anzusetzen. Gleichzeitig gibt es allerdings auch Lehrkräfte, die sich für weitere Fächer nachqualifiziert haben und entsprechend Fachunterricht in mehr Fächern anbieten können und insofern eine niedrigere Mindestkollegiumsgröße rechtfertigen. Diese beiden Sachlagen sind allerdings in ihrer Auswirkung auf die Mindestkollegiumsfrage auf Landesebene nicht quantifizierbar,

Lehrkräfte an mehreren Schulstandorten arbeiten. Sollen diese Lehrkräfte kollegial sinnvoll eingebunden sein, wäre eine Form des Schulzusammenschlusses oder der Schulfusion sinnvoll (vgl. weiter Abschnitt 3.6). Die Mindestgröße gibt also an, ab welcher Größe eine Schule keine vollständig eigenständige Personaleinsatzplanung mehr durchführen kann, ist also keinesfalls zu verwechseln mit einer Größe, ab der ein Schulstandort geschlossen werden müsste. Wie hoch der Kooperationsbedarf von Schulen unterhalb der Mindestkollegiumsgrenze ist, bedarf einer genaueren Betrachtung der Lage vor Ort. Ein Ansatz dazu ist in Abschnitt 3.6 skizziert.

Richtwerte für die Klassengröße: Die Verteilung der Lehrkräfte auf die Schulen wird in der „Verwaltungsvorschrift Organisation des Schuljahres (VVOrg)“ geregelt. Abschnitt 4.2.1.1 dieser Verwaltungsvorschrift und das auf der Verwaltungsvorschrift basierende Verteilungsinstrument ThVPS legen folgende Kalkulationsgrundlage an: Jede Klasse und jeder Kurs hat mindestens 14 (an Gymnasien 15) Schüler/-innen, ab der doppelten Zahl wird die Klasse geteilt. Pro so kalkulierte Klassenmindestgröße und pro Schüler/-in gibt es eine Zuteilung an Lehrkraftkapazität. Wie die Klassen tatsächlich gebildet werden, ist der Schule freigestellt, die Zuweisung setzt lediglich „den Rahmen, innerhalb dessen die Schulen über die Bildung von Klassen, Kursen und Lerngruppen [...] entscheiden“. Bisher wurde, obwohl das Modell schon seit vielen Jahren unverändert praktiziert wird, gegenüber den Schulen allerdings noch nie kommuniziert, dass die Kalkulationsgrundlage der Mittelwert zwischen den kalkulatorischen Klassenteilern ist. Anders ausgedrückt: Die Lehrkräftezuweisung nach VVOrg und ThVPS ist dann auskömmlich, wenn die durchschnittliche Klassengröße bei 21 (an Gymnasien 22,5) Schüler/-innen liegt. Liegt sie niedriger, muss das Schulamt anderen Schulen Lehrkräftestellen wegnehmen (vgl. VVOrg 4.1). Die Folgen sind weiter unten dargestellt.

Vertretungspuffer: Da Lehrkräfte krank werden oder aus anderen Gründen ausfallen können, ist zusätzlich ein Puffer einzuplanen. Das 2013 von einer Arbeitsgruppe mit Vertretern des Bildungsministeriums und der beiden gewerkschaftlicher Spitzenorganisationen ausgehandelte „Personalentwicklungskonzept SCHULE“ benennt dafür „Ressourcen in einem Umfang von 4 Prozent des Grundbedarfs“ (TMWK 2013, S. 14).³⁹ Rechnet man diesen Puffer zu dem oben genannten Richtwert hinzu, muss ein Richtwert 21,84 Schüler/-innen pro Klasse (23,4 an Gymnasien) erzielt werden. Beides liegt in der Größenordnung des oben zitierten Richtwertes in Schleswig-Holstein (22 für Grundschulen) und dem von den großen freien Trägern in Thüringen berichteten Richtwert an ihren Schulen (23 bis 25 Schüler/-innen, vgl. 3.9).

aber in ihrer Wirkung gegenläufig, was dafür spricht, bei den oben genannten Werten zu bleiben, die sich aus der zitierten Verordnungslage ableiten lassen.

39 Zum Vergleich: der durchschnittliche Krankenstand in der gesetzlichen Krankenversicherung lag 2016 bei 4,25 % (Daten nach Gesundheitsberichterstattung des Bundes, http://www.gbe-bund.de/oowa921-install/servlet/oowa/aw92/dboowasys921.xwdevkit/xwd_init?gbe.isgbetol/xs_start_neu/&p_aid=3&p_aid=15611935&nummer=640&p_sprache=D&p_indsp=-&p_aid=54529562).

Probleme mit dem derzeitigen Verfahren der Bedarfsrechnung (ThVPS)

Das derzeitige Verfahren der Bedarfsrechnung für die Lehrkräfte, das wie oben angegeben über die VVOrg geregelt wird und unter den Bezeichnungen „ThVPS“ und „Sockelfaktorenmodell“ diskutiert wird, enthält also einen Richtwert für die durchschnittliche Klassengröße. Obwohl das Verfahren bereits seit dem Schuljahr 1999/2000 praktiziert wird, ist dieser Richtwert allerdings bisher nicht bekannt. Gänzlich unverbindlich ist er allerdings nicht, da, wie oben zitiert, die VVOrg festlegt, dass die Zuweisung den Rahmen setzt, innerhalb dessen die Schulen ihre Klassen- und Kursbildung vollziehen.

In Zeiten von Lehrkräfteüberhang (vgl. Abschnitt 2.4.1) war die Beachtung dieses Rahmens allerdings auch gar nicht erforderlich, da zusätzliches Personal zugeteilt werden konnte. Heute ist dieser Überhang weitgehend abgebaut, gleichzeitig aber unterschreitet eine Mehrzahl der Thüringer Schulen den bisher unverbindlichen Richtwert bei der Klassenbildung. Die folgende Tabelle vergleicht die oben hergeleiteten Richtwerte mit den tatsächlichen durchschnittlichen Klassenstärken im Schuljahr 2016/17.

	Grundschulen in staatlicher Trägerschaft	Regelschulen in staatlicher Trägerschaft	Gymnasien in staatlicher Trägerschaft
Durchschnittliche Klassenstärke	20,5	20,0	22,8
Richtwert nach ThVPS inkl. Vertretungspuffer	21,84	21,84	23,4
Differenz	1,34	1,84	0,6

Abbildung 28: Richtwert im Vergleich zu durchschnittlichen Klassenstärken im Schuljahr 2016/17, Daten des SIS

Vergleicht man mit Abbildung 27, lässt sich einfach überschlagen, dass die in Abbildung 28 dargestellte Differenz zwischen dem seit über einem Jahrzehnt in Thüringen praktizierten Lehrkraftzuweisungsverfahren und der heutigen Klassenbildung kaum über die Verordnung einer Mindestklassengröße zu decken sein wird. Wesentliche weitere Folgen haben, dass die oben angegebenen Durchschnittswerte der Klassenstärken in Thüringen von einigen Schulen wesentlich unterschritten und von anderen wesentlich überschritten werden. In der Folge kommt es zu hoher Unzufriedenheit mit dem Instrument. Die Gründe für diese Unzufriedenheit und die Gründe, warum das Instrument bisher trotzdem noch nicht überarbeitet wurde, verdienen deshalb im Folgenden eine genauere Betrachtung.

Das seit 1999/2000 eingesetzte Instrument der Bedarfsrechnung kalkuliert die Zuweisung von den Vorgaben der Rahmenstundentafel her. Mehrzügige Schulen mit einer durchschnittlichen Klassen bzw. Kursgröße unterhalb des Richtwerts bekommen durch das Instrument schon in der Planungsphase weniger Personal zugeordnet, als die zur Erfüllung der Rahmenstundentafel benötigen. Diese Situation wird von den genannten Schulen regelmäßig als Fehler des Instruments angesehen, ist aber gleichzeitig eine direkte Folge der Nichteinhaltung des ebendiesen Schulen über die VVOrg gesetzten Rahmens

für ihre Klassenbildung. Die Einhaltung dieses Rahmens ist den Schulen jedoch wiederum in vielen Fällen aufgrund der Schulnetzsituation gar nicht möglich: Ordnet die Schulnetzplanung einer Schule einen Schulbezirk zu, aus dem sich 15 Schüler/-innen für die Eingangsklasse anmelden, bleiben der Schule keine oder nur wenige Möglichkeiten, um in dieser Klassenstufe durchschnittliche Klassenstärken von über 20 zu erreichen.⁴⁰ In den meisten dieser Fälle wäre also eine Mitwirkung der Schulträger erforderlich, um den über die VVOrg gesetzten Personalrahmen einhalten zu können.⁴¹

Schulen, deren durchschnittliche Klassenstärken über dem oben rekonstruierten Richtwert liegen, befinden sich in einer genau umgekehrten Situation: Das Instrument ThVPS weist ihnen eine zunächst auskömmliche Personalkapazität zu, mit der sie dann in die Personaleinsatzplanung treten. Da aber die Schulämter nach VVOrg 4.1 eine Umverteilung zugunsten der Schulen mit einer Klassenstärke unterhalb des Richtwerts vornehmen müssen, müssen sie diesen Schulen einen Teil der zunächst zugewiesenen Personalkapazität wieder wegnehmen, was ebenfalls zu verständlichem Ärger über das Zuteilungsinstrument führt. Auch dieses Problem ist insbesondere erst seit wenigen Jahren spürbar, weil der vorher vorhandene Personalüberhang abgebaut wurde.

Ein weiteres Defizit besteht darin, dass das Instrument ThVPS bisher keinen Personalpuffer für die Vertretung von Unterrichtsausfall vorsieht. In der Folge fehlen den Schulen Möglichkeiten zur Verhinderung hohen Unterrichtsausfall (vgl. Abschnitt 3.2). Insgesamt entsteht dadurch bei sehr vielen Schulen der nachvollziehbare Eindruck, dass das Instrument der Lehrkräftezuweisung nicht funktioniert. Gleichzeitig wurde das Instrument seit 1999/2000 im Kern unverändert fortgeführt.

3.5.3 Erhalt kleiner Schulen

Übergeordnetes Ziel muss es sein, ein flächendeckendes, wohnortnahes und qualitativ gutes Schulangebot im Freistaat Thüringen zu sichern. Auch der wirtschaftliche Einsatz öffentlicher Mittel und der effiziente Einsatz der Lehrerinnen und Lehrer muss dabei berücksichtigt werden. Die enge Kooperation der Kommunen (Schulträger) und der für Schulaufsicht und Schulentwicklung zuständigen Stellen des Landes wird eine deutlich höhere Bedeutung bekommen.

Hohe Belastung für die Kollegien

Werden Schulen, etwa infolge des demografischen Rückgangs der Schülerzahl, sehr klein, führt dies nicht nur zu einem ungünstigen Personaleinsatz, sondern es kann auch schwerwiegenden Qualitätsrisiken zur Folge haben. Empirisch messbar zeigt sich dies an den schlechteren

40 Einzügige Schulen bekommen bei Klassenstärken ab 15 grundsätzlich eine Überdeckung.

41 Hinzu kommen Fälle, in denen die Siedlungsstruktur und resultierende Schulwege der Bildung größerer Klassen entgegenstehen. Hier könnte die Möglichkeit eines Strukturzuschlags geprüft werden. Vgl. weiter im Abschnitt 3.5.3.

Lernleistungen der Schülerinnen und Schüler.⁴² Praktisch spürbar wird es für die Lehrkräfte, wenn die eigentlich für jede Schule vorgesehenen Mitwirkungs- aber auch Fachgremien nicht mehr besetzt werden können und die Schulleitung einen wesentlichen Teil ihrer Arbeitszeit für Klassenunterricht aufwenden muss. Sollen in einem zu kleinen Kollegium alle formal jeweils gleich eine ganze Reihe von Sonderzuständigkeiten übernehmen – etwa von Schulbüchern über Brandschutz und Gesunde Schule bis hin zur Bibliothek –, ist eine Überforderung nahezu schon vorprogrammiert. Erschwerend kommen die bereits in der Einleitung dieses Berichts angesprochenen Probleme bei der Unterrichtsvertretung hinzu. Fallen beispielsweise an einer Regelschule mit nur acht Lehrer/-innen zwei gleichzeitig aus, haben die verbleibenden sechs kaum eine Chance, diesen Ausfall zu kompensieren, der auf einen Schlag 25 % der Gesamtkapazität ausmacht. Kleine Schulen bieten also deutlich geringere Möglichkeiten zur Unterrichtsvertretung, was im Umkehrschluss bei den Lehrkräften das Risiko besonderer Belastungssituationen erhöht. Besonders gering sind die Chancen auf eine fachgerechte Unterrichtsvertretung, was wiederum ein Risiko für die Unterrichtsqualität für die Schülerinnen und Schüler erhöht.

Problem bei der Absicherung von Fachlichkeit

Bei kleinen Kollegien ist es naturgemäß schwierig, nur mit wenigen Stunden in der Stundentafel vorgesehene Fächer durch entsprechend fachlich ausgebildete Lehrkräfte abzudecken – hier und bei dem in kleinen Kollegien begrenzten Fachaustausch vermutet die Forschung auch die wesentlichen Ursachen für die im Schnitt geringeren Lernerfolge von Schüler/-innen an kleinen Schulen.

Außerhalb von Kooperationsmodellen zwischen den Schulen bedeutet dies, dass sie keinem Kollegium richtig angehören und schlecht in Fragen der Schulentwicklung eingebunden werden können.

Attraktivität für Lehrer/-innennachwuchs

Da kleine Schulen zudem für viele junge Lehrkräfte unattraktiv sind – etwa aufgrund hier fehlender Chancen auf fachlichen Austausch und das angesprochene Überlastungsrisiko, droht hier ferner eine Konzentration des im Abschnitt 3.1 skizzierten strukturellen Lehrer/-innenmangels, der sich bereits seit Jahrzehnten bundesweit abzeichnet. Vor diesem Hintergrund drohen kleine Schulen zu einer Benachteiligung des ländlichen Raums zu führen. Einen Ausweg bieten geeignete Zusammenschlüsse kleiner Schulen (vgl. weiter Abschnitt 4.4), wenn sie gleichermaßen zu einer Abminderung der oben genannten Probleme und zur Einhaltung kurzer Schulwege beitragen. Schulschließungen werden nicht vermeidbar sein. Schulen sollen erst geschlossen werden, wenn sie die qualitativen und quantitativen Ansprüche nicht mehr erfüllen. In diesen Fällen sollte die betreffende Kommune seitens des Freistaates Thüringen unterstützt werden, um dann das Schulgebäude

42 Nach Daten der Hattie-Studie (Thillm 2013: Lehrerhandeln und Lernerfolg, S.19) sind entsprechend auch die Lernleistungen an kleinen Schulen im Schnitt geringer als an Schulen im mittleren Größenbereich (600-900 Schüler/-innen).

sinnvoll weaternutzen zu können, beispielsweise als soziokulturelles Begegnungszentrum.

Legitime Ansprüche ländlicher Gemeinden

Am Beispiel der Schulen im ländlichen Raum lässt sich sehr gut nachvollziehen, dass im Freistaat für schrumpfende und wachsende Regionen sehr unterschiedliche Antworten gefunden werden müssen, soll der Anspruch gleichwertiger Lebensverhältnisse verwirklicht werden. Es gibt gute und aner kennenswerte Gründe, warum sich gerade ländliche Gemeinschaften regelmäßig vehement für den Erhalt ihrer kleinen Schulen einsetzen. Die zentralen Gründe sind mit den Stichworten Schule als Standortfaktor und Identitätspunkt, erhoffter Nachzug junger Familien und Kaufkraftbindung umrissen. Modelle für die Absicherung einer qualitativen Schulversorgung im ländlichen Raum müssen sich also daran messen lassen, ob sie den legitimen Ansprüchen ländlicher Gemeinschaften Rechnung tragen.

Derzeit stehen schrumpfende Gemeinden regelmäßig einer Verödungserfahrung hilflos gegenüber. Der Kommunalpolitik sind die Hände gebunden, wenn der Supermarkt bereits geschlossen hat, die Dorfkneipe schließt, der alteingesessene Landarzt keinen Nachfolger findet oder der Pastor mehrere Kirchgemeinden zu betreuen hat. Umso mehr finden sich regelmäßig viele Gemeindemitglieder zusammen, um gemeinsam wenigstens gegen Schließung der lokalen Grundschule aufzustehen. Das ist gleichermaßen legitim wie nachvollziehbar, darf aber nicht zu Forderungen verleiten, die auf Kosten der Qualität der Ausbildung der eigenen Kinder gehen. Daher kann und darf das Land nicht wie etwa eine Supermarktkette allein aus Kostengründen über die Zukunft der Schule im Dorf entscheiden. Gerade das Bildungsangebot im ländlichen Raum darf also etwas kosten.

Kriterien für den Erhalt sehr kleiner Schulen

Ist ein sehr kleiner Schulstandort gleichzeitig das wichtigste öffentliche Zentrum und somit wesentlich für das öffentliche Leben einer Kommune und ihrer sozialen Attraktivität, dann liegen weitere zu berücksichtigende Gründe vor, die für den Erhalt dieser Schule sprechen.

Wenn die aus Gründen der Schulgröße zu geringen Kooperationsmöglichkeiten der Lehrerinnen und Lehrer teilkompensiert werden, weil vor Ort mehr Zusammenarbeit mit anderen Bildungsbereichen organisiert wird, etwa nach dem Modell eines Bildungscampus (vgl. weiter 3.6.2), ist die Frage des Standorterhalts anders zu beurteilen, als wenn vor Ort passende ergänzende fakultative Angebote durch die Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Institutionen oder mit Vereinen ermöglicht werden. Ohne solche Synergien und ohne Aussicht auf deren mittelfristiges Fortbestehen wäre es nämlich für viele Orte besser, den Verlust eines Schulstandorts konstruktiv anzugehen. Dabei könnten sonst für die Schule fällige hohe Ausgaben des Schulträgers in sinnvollere Infrastrukturangebote geleitet werden, statt auf Kosten Gemeindefinanzen in eine Nachfrage zu investieren, die vor Ort gar nicht ausreichend vorhanden ist. Nüchtern betrachtet ist auch nicht an jedem Ort die Hoffnung substantiiert, dass sich in nennenswertem Umfang junge Familien neu ansiedeln, unabhängig davon, ob es vor Ort einen Schulstandort gibt oder nicht gibt.

Kooperationsmodelle

Gleichwohl ist die Bedeutung von Schulstandorten für die lokale Identität vieler ländlicher Gemeinden so hoch, dass Schulschließungen eher nur in einer überschaubaren Anzahl von Fällen durchzuführen sein werden, insofern sinnvolle Modelle zur Lösung der oben angesprochenen Probleme eingesetzt werden (vgl. dazu weiter 4.4.1). Wichtig wird dabei eine passgenaue Abstimmung mit den Möglichkeiten und Ansprüchen vor Ort sein, es gibt kein für alle passendes Einheitsmodell der Schulkooperationen im ländlichen Raum. Erforderlich ist dabei eine engere Abstimmung zwischen Land, Kommunen, Schulleitung, Lehrkräften und Eltern unter Einbeziehung der Schülerinnen und Schüler. Gingen hingegen sehr kleine Schulen eine Kooperation allein auf formaler Ebene und allein deshalb ein, um eine absehbare Schließung um wenige Jahre zu verzögern, aber ohne ernste Bemühung um eine Lageverbesserung, wäre keinem der Beteiligten geholfen.

Kurze Wege für kurze Beine

Der Thüringer Landkreistag und das Bildungsministerium verständigten sich 2005 auf eine Empfehlung maximaler Schulwege. Diese sind kürzer als in anderen Bundesländern üblich und entsprechend zu überprüfen, stellen aber eine wichtige erste Orientierungsgröße dar. Sachgerecht wäre voraussichtlich die Einführung weiterer Differenzierungen, die sich am Alter der Schüler/-innen statt an der Schulform orientieren, wobei zusätzlich die Erreichbarkeit von Angeboten unterschiedlicher Bildungsgänge (insbesondere des zum Erwerb der allgemeinen Hochschulreife führenden Bildungsgangs) einzubeziehen ist.

Schulart	Maximale Entfernung zwischen Wohnort und Schulstandort in km	Maximale Zeit für den Schulweg in Minuten
Grundschule	8	2 mal 30
Regelschule	16	2 mal 45
Gymnasium	25	2 mal 60
Regionale Förderzentren	25	2 mal 60

Abbildung 29: gemeinsame Empfehlungen von Landkreistag und Bildungsministerium von 2005

Andere Länder erachten z. T. erheblich längere Wegzeiten für zumutbar. In Sachsen, wo in den letzten Jahrzehnten über 1000 Schulen geschlossen wurden, wodurch sich die Schulwege für viele Schülerinnen und Schüler verlängert haben, kam es in der Folge zu einem Gerichtsurteil. Das Obergerverwaltungsgericht Bautzen hat dabei Beförderungszeiten von mehr als einer Stunde für den Schulweg von Schülerinnen und Schülern im Normalfall für unzumutbar erklärt. Als Orientierungen für die Organisation des ÖPNV kommen nach dieser OVG-Entscheidung für die einfache Wegstrecke maximale Fahrzeiten von 30 Minuten für Grundschulen sowie 45 Minuten für Mittelschulen und Gymnasien in Betracht. Dabei hat das OVG Schulwege einschließlich der Fußwege von der Wohnung zur Bushaltestelle und von der

Endbushaltestelle zur Schule von bis zu 60 Minuten als „regelmäßig angemessen“ betrachtet.

3.6 Schulmodelle für die Bewältigung des Demografischen Wandels

Gute Bildung und wohnortnahe Bildung sind und bleiben natürliche Ziele der Bildungspolitik. Umso mehr, als die Bildungslandschaft nicht allein in Ostdeutschland, aber insbesondere dort, schmerzhaften Anpassungsprozessen ausgesetzt war, die im Abschnitt zur demografischen Entwicklung (2.2) bereits beschrieben wurden.

In Thüringen ebenso wie in anderen Bundesländern wurden Schulstandorte aufgegeben.⁴³ Die Schulträger sind im Freistaat dabei in unterschiedlicher Intensität vorgegangen. Ob dort, wo Schulwege länger wurden, die Schulen in zumutbarer Entfernung liegen, besteht auch in Thüringen häufig kein Konsens.

Obwohl in den kommenden Jahren zunächst die Schülerinnen und Schüler an den Grundschulen zahlenmäßig ansteigen und sich diese Entwicklung einige Jahre später an den weiterführenden Schulen abbilden wird, findet dieser Prozess nicht gleichmäßig statt. Wachsenden Städten, die als Ballungszentren auf die unmittelbare Umgebung ausstrahlen, stehen viele trotz dieser Entwicklung schrumpfende Gemeinwesen im ländlichen Raum gegenüber. Die steigende Zahl der Schülerinnen und Schüler ist zwar auch dort bemerkbar, sie verlangsamt jedoch die Schrumpfungsprozesse nur, statt sie umzukehren.

Angesichts der wieder ansteigenden Schülerinnen- und Schülerzahlen einerseits sowie dem Interesse, einer die Schrumpfung von Regionen verstärkenden Entwicklung vorzubeugen andererseits, werden Schulschließungen noch weniger als vor einigen Jahren als adäquate Antwort auf die demografische Entwicklung akzeptiert. Schulschließungen sind insoweit stets die ultima ratio der lokalen und regionalen Schulnetzentwicklung. Wie im Abschnitt 3.5 in diesem Bericht ausgeführt wird, hat der Freistaat bislang auf die Etablierung von Instrumenten verzichtet, mittels derer z.B. die Festlegung von Mindestgrößen bei der Klassenbildung normativ definiert wird. Oder anders ausgedrückt – die Schulnetzplanung war bislang nicht von Instrumenten flankiert, die selbst dort, wo die Schulträger dies wünschten, einer Ökonomie der Ressourcen Rechnung trugen und zur Anwendung kommen konnten.

Alle Bundesländer in Deutschland in Ost wie West beschäftigt die Frage, wenn auch in unterschiedlicher Intensität, wie der ländliche Raum für Familien und Unternehmen attraktiv bleiben kann, also wohnortnahe Schulstandorte mit einem qualitativ hochwertigen Bildungsangebot gesichert werden können. Die

43 Allerdings in geringerer Zahl, als dem gleichzeitigen Rückgang der Schüler/-innenzahl entsprochen hätte (vgl. Werner 2017, S. 80).

in Brandenburg und Schleswig-Holstein zu dieser Frage eingesetzten Kommissionen geben in ihren Berichten interessante Hinweise zu Schulmodellen. Da sich die Kommissionberichte der beiden Länder – anders als der vorliegende – nur Grundschulen widmen und da weitere Unterschiede zwischen den Ländern zu beachten sind – Brandenburg etwa hat eine bis Klassenstufe sechs reichende Grundschule – sind die dort zu lesenden Empfehlungen und Vorschläge nicht grundsätzlich unverändert auf Thüringen zu übertragen.

3.6.1 Die Demografie-Kommission des Landes Brandenburg

Mit Beschluss vom 10. Juli 2012 setzte die Landesregierung Brandenburg eine Kommission zur „Erarbeitung von Empfehlungen für künftige Modelle der Grundschulversorgung im ländlichen Raum in Brandenburg angesichts der langfristigen demografischen Entwicklung einschließlich eines Ausblicks auf die Entwicklung in der Sekundarstufe I“ ein.

Die Empfehlungen der Kommission (MBS 2013) sollten nach Auffassung der Landesregierung Brandenburg Vorschläge enthalten, zum Erhalt eines möglichst wohnungsnahen erreichbaren Netzes der Grundschulen im ländlichen Raum sowie zur Sicherung der Qualität des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Grundschule unter Einbeziehung des Konzepts „Inklusive Schule“ und soweit erforderlich auch Aussagen zur Weiterentwicklung der Schulträgerschaft einschließen.

Die Demografie-Kommission entwickelte im Hinblick auf die Festlegung von Lösungsvarianten sogenannte Prüfkriterien, die auch für den seitens der Thüringer Schulkommission vorgeschlagenen Werkstattprozess (vgl. Abschnitt 4.8) Wirkung entfalten können und sollten. Das Prüfkriterium „Pädagogische Qualität“ wurde seitens der Demografie-Kommission in dreifacher Hinsicht differenziert:

Unterrichtliche Qualität an Schulen

Die Brandenburger Kommission stellte fest, dass an sehr kleinen Schulen, dabei insbesondere an Schulen, die mit jahrgangsübergreifenden Lerngruppen arbeiten, besondere Anforderungen an die methodisch-didaktische Gestaltung des Unterrichts durch die Lehrkräfte gestellt werden. Die Sicherung didaktischer und pädagogischer Standards bedarf eines kollegialen Austauschs und spezifischer Fort- und Weiterbildung. Aufgrund der Kleinheit der Systeme ist dieser Austausch nur durch enge Kooperationen und Teambildung innerhalb der Schule möglich, die ein verbindliches gemeinsames Planungshandeln gewährleisten. Die Lehrkräfte, die schulübergreifend eingesetzt werden, müssen Gelegenheit zu gemeinsamer Planung und Abstimmung bekommen.

Fachliche Qualität

insbesondere bei Fächern mit wenigen Wochenstunden kann fachliche Qualität nur durch die Kooperation in überschulischen Fachkonferenzen sichergestellt werden. Die Lehrkräfte – insbesondere für Fächer mit wenigen Wochenstunden – müssen schulübergreifend eingesetzt werden. Dies erfordert einen erhöhten Planungs- und Abstimmungsaufwand für die

kooperierenden Schulen und einen hohen Fahr- und Zeitaufwand für diese Lehrkräfte. Je kleiner die Systeme sind, umso schwieriger wird die Sicherung des Unterrichts mit Fachkräften. Dies kann zu Einschränkungen bezüglich des fachgerechten Unterrichts führen, insbesondere in den Jahrgangsstufen 5 und 6.

Organisatorische Qualität

Gerade kleine Systeme mit wenigen Lehrkräften sind im Hinblick auf die organisatorische Qualität krisenanfälliger als größeren Systemen. Der allgemeine Vertretungsbedarf kann insbesondere bei Langzeitausfällen nicht mehr realisiert werden. Eine fachgerechte Vertretung ist in der Regel kaum möglich.

Bezogen auf das Prüfkriterium „Deckung des Personalbedarfs“ ging die Demografie-Kommission Brandenburgs, ebenso wie die Thüringer Schulkommission, von der Erwartung sich künftig verschärfender Probleme bei der Gewinnung von Lehrkräften aus. Bis 2025 wird der Bedarf an Neueinstellungen für das öffentliche Schulwesen Brandenburgs auf ca. 10.000 Lehrkräfte beziffert. Schon jetzt zeichnen sich auch in Brandenburg Schwierigkeiten ab, Lehrkräfte für die ländlichen Regionen zu gewinnen. Für die Gewinnung des vom Schulträger zu stellenden sonstigen Personals an Schulen ergeben sich vermutlich umso größere Schwierigkeiten, je kleinteiliger das Grundschulnetz ist. Gleiches gilt für das Personal für Schulbegleitungs- und Integrationshilfen im Rahmen der Jugendhilfe und Sozialhilfe.

Ebenso wie die Thüringer Schulkommission betonte auch die Brandenburger Demografie-Kommission, dass die Schule gerade im ländlichen Raum weitaus mehr ist, als der Ort, an dem Bildung vermittelt ist. Sie nimmt eine erhebliche Funktion im Sozial- und Wirtschaftsgefüge einer Gemeinde ein.

Hinsichtlich des Prüfkriteriums „finanzielle Auswirkungen“ vertrat die Kommission die nachvollziehbare Auffassung, dass diese eng mit der Zahl und Größe der fortbestehenden Grundschulen verknüpft sind. Sowohl für das Land als auch für die Schulträger sind die entstehenden Kosten des Betriebs kleiner Schulen zu betrachten. Selbst wenn sich aus Sicht der Demografie-Kommission die Auswirkungen der von ihr vorgeschlagenen verschiedenen Umsetzungsvarianten für die Kostenträger nicht exakt bestimmen lassen und stattdessen nur grobe Kostenfolgenabschätzungen vorgenommen wurden, ging die Kommission von der Annahme aus, dass für die Schulträger die relativen Kosten pro Schülerin und Schüler für den Betrieb und die Instandhaltung der Schulgebäude sowie für das sonstige Personal steigen, je kleiner die Schule hinsichtlich der Schülerzahl ist und je geringer das Gebäude ausgelastet ist. Die tatsächlichen Schulträgerkosten unterscheiden sich von Schule zu Schule aber schon heute in einem solchen Maße, dass Versuche des Brandenburger Bildungsministeriums und der kommunalen Spitzenorganisationen, eine gemeinsame Empfehlung für Schulkostenbeiträge zu erarbeiten, abgebrochen worden seien. Andere Faktoren, wie die Auswirkungen von Schulschließungen auf die wirtschaftliche Entwicklung, Ansiedlung und Steueraufkommen, sind schon deshalb nicht bestimmbar, weil es dazu keine gesicherten Erkenntnisse gibt. Unzweifelhaft war jedoch für die

Brandenburger Kommission, dass längere Fahrwege zu steigenden Kosten führen und Entlastungseffekte infolge sinkender Schülerzahlen nicht zu erwarten seien.

Das Land trägt, wie in allen Bundesländern, die Kosten für das pädagogische Personal. Die Auswirkungen der von der Demografie-Kommission präsentierten Lösungsvarianten auf den Personalbedarf werden insbesondere durch die Zahl zu bildender Klassen bzw. die durchschnittlichen Klassenfrequenzen bestimmt. Zudem erhalten kleine Grundschulen für den jahrgangsgemischten Unterricht eine Lehrkräfteausstattung, die ca. 38 % über der Ausstattung jahrgangsbezogener Klassen liegt.

Die Kommission unterbreitete der Landesregierung Brandenburg vier Empfehlungen.

1. Die Kommission empfahl der Landesregierung, die in Brandenburg geltenden schulrechtlichen Vorschriften über die Mindestgrößen für Grundschulen beizubehalten. Die Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Mindestzügigkeit und Filialbildungen sollten im Grundsatz auf die Schulen außerhalb der zentralen Orte im weiteren Metropolenraum beschränkt werden.
2. Die Kommission empfahl der Landesregierung eine zeitnahe Zusammenlegung von Klassen nach der Jahrgangsstufe 4 an größeren Hauptstandorten, wofür längere Fahrwege in Kauf zu nehmen sind. Nach der Jahrgangsstufe 6 erfolgt für diese Brandenburger Schülerinnen und Schüler ein weiterer Wechsel in die Schulen der Sekundarstufe I. Die Zusammenfassung der Jahrgangsstufe 5 und 6 an einem Standort verbessert die Möglichkeiten zur Sicherung der pädagogischen Qualität, insbesondere zur Erteilung des fachgerechten Unterrichts, und reduzierten Bedarf für den Einsatz von Lehrkräften an mehreren Standorten. Durch die Zusammenführung ab Klasse 5 soll der pädagogische Austausch ebenso besser erfolgen wie die Absicherung von Vertretungsunterrichts.
3. Die Brandenburger Kommission empfiehlt ihrer Landesregierung Maßnahmen zur Sicherung der pädagogischen Qualität kleiner Schulstandorte:
 - Fortbildung der Lehrkräfte für den Einsatz im jahrgangsübergreifenden Unterricht und Absprachen mit der Universität Potsdam über den Eingang von Ausbildungselementen für die Unterrichtung jahrgangsgemischter Gruppen;
 - Sicherung der Erteilung des Fachunterrichts durch entsprechend fachlich qualifizierte Lehrkräfte, insbesondere in den Jahrgangsstufen 5 und 6;

- Erarbeitung eines Konzepts zur Lehrkräftegewinnung, insbesondere für Schulen in kleinen, Berlin fernem ländlichen Gemeinden;
 - Unterstützung der Erprobung von E-Learning-Modellen, insbesondere im Fachunterricht in den Jahrgangsstufen 5 und 6;
 - Stärkung von Möglichkeiten fachbezogener Kooperation von Grundschulen in öffentlicher und freier Trägerschaft, bei Beachtung der Grundversorgungsfunktion öffentlicher Schulen.
4. Die Kommission empfahl der Landesregierung, ein Modell weitergehender Schulverbünde zu erproben. Diese Lösungsvariante orientiert sich in ihrer Grundstruktur an dem Beispiel der Schulsprengel im Pustertal (Südtirol). Es sind die rechtlichen und pädagogischen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit diese Variante in geeigneten Regionen auf freiwilliger Basis möglichst frühzeitig vor Einsetzen des Schülerzahlenrückgangs erprobt werden kann.

Sprengel-Modell⁴⁴ nach Vorschlag der Brandenburger Demografie-Kommission

Schulverbünde mit mehreren Grundschulen

- Mehrere Grundschulen einer Region werden in einem Schulverbund zu **einer** Schule mit **einem** Kollegium unter **einer** Schulleitung zusammengefasst. Das Leitungskollegium besteht aus den Schulleitungen des Hauptstandortes und der Teilstandorte. Die Trägerstrukturen bleiben unverändert, d.h., die Schulträger müssen der Bildung des Schulverbundes zustimmen, sie bleiben aber Träger des Teilstandortes in ihrem Gebiet.
- Der Schulverbund besteht aus mindestens drei Grundschulen. Die Zahl der beteiligten Schulen kann auch höher sein – dies richtet sich nach den örtlichen Gegebenheiten, den Entfernungen und der Gesamtschülerzahl. Eine zweckmäßige Organisation der gesamten Schule muss gewährleistet sein.
- Eine der beteiligten Grundschulen muss dauerhaft mindestens einzügig sein. Die größte beteiligte Schule bildet den Hauptstandort. Die Schulleitung des Hauptstandortes leitet die gesamte Schule. Die Teilstandorte verfügen über eine Leitung.
- Der Schulverbund kann eine Oberschule oder Gesamtschule einschließen. Diese bildet dann den Hauptstandort, von dem aus die gesamte Schule geleitet wird.
- Die Schule bekommt entsprechend der Schülerzahl Lehrkräfte für eine maximale Zahl zu bildender Klassen zugewiesen.
- Die Mindestgröße beträgt für diese Standorte 30 Schülerinnen und Schüler (zwei jahrgangsübergreifende Klassen à 15 Schüler).
- Der Schulverbund erhält eine angemessene Zusatzausstattung für Leitungs- und Koordinationsaufgaben.
- Der Schulverbund arbeitet nach einem gemeinsamen Schulprogramm.

Quelle: MBJS 2013, S. 54

5. Die Kommission empfahl der Landesregierung, sich zeitnah mit den Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf das Schulsystem im Bereich der weiterführenden allgemeinbildenden Schulen auseinanderzusetzen und Lösungsvorschläge zu entwickeln.

⁴⁴ Den Modell an das Südtiroler Vorbild angelehnter Sprengel werden in der bundesdeutschen Debatte werden regelmäßig unterschiedliche Eigenschaften zugeschrieben, im nachfolgend beschriebenen Schleswig-Holsteiner Bericht etwa die Integration einer weiterführenden Schule. Diese Diskrepanzen bei der Verwendung des Begriffs „Sprengel-Modell“ in der deutschen Debatte hängen damit zusammen, dass das Südtiroler Vorbild weit reichende rechtliche Unterschiede zur deutschen Ausgangssituation aufweist, die sich nicht kurzfristig abändern lassen.

3.6.2 Studie zu Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins

Durch die Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins wurde unter finanzieller und inhaltlicher Mitwirkung des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume sowie des Ministeriums für Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein eine Studie in Auftrag gegeben, die angesichts des zunehmenden Anpassungs- und Restrukturierungsdrucks der Grundschulen im Hinblick auf den demographischen Wandel Vorschläge für die zukunftsfähige Ausgestaltung der Grundschullandschaft in Schleswig-Holstein unterbreiten sollte (Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins 2013).

Die Autor/-innen der Studie gingen bei der Erarbeitung ihrer Vorschläge von folgenden Feststellungen aus:

- Die Schulgesetzänderungen der Jahre 2007 und 2014 und insbesondere das Elternrecht auf freie Schulwahl haben auf struktureller Ebene Wettbewerbsmechanismen zwischen Grundschulstandorten befördert. Diese führen einerseits zu einem verstärkten lokalen Engagement für die Grundschule im Dorf, andererseits erschweren sie die Prognose der Schüler_innenzahlen an den einzelnen Standorten und somit die Schulentwicklungsplanung. Da die Mindestgrößenverordnung in Schleswig-Holstein im Vergleich zu anderen Bundesländern eher restriktiv ist, schließen sich kleine Grundschulstandorte in der Regel zu organisatorischen Verbindungen zusammen. Sie können darüber hinaus einen Schulversuch beantragen, der nach § 138 des aktuellen Schulgesetzes explizit auf den Erhalt kleinerer Grundschulen abzielt.
- Die zukunftsfähige Ausgestaltung der Grundschullandschaft in Schleswig-Holstein erweist sich als politische Herausforderung für unterschiedliche Steuerungsebenen – vom Land über die Kreise, Ämter und Gemeinden bis hin zu den einzelnen Standorten. Grundschulen haben sich zu hochkomplexen institutionellen Wirkungsgefügen entwickelt, welche eine Vielzahl von institutionellen und individuellen, öffentlichen und privaten Akteuren involvieren.
- Wenngleich die Zuständigkeiten für innere und äußere Schulangelegenheiten vom Gesetzgeber eindeutig geregelt sind, hat sich in den letzten Jahren in der alltäglichen Praxis insbesondere durch den Offenen Ganztag oder durch den Einsatz von sonstigem pädagogischen Personal ein Zwischenbereich bzw. ein Handlungsfeld entwickelt, das einen wesentlichen Beitrag zur Profilierung einzelner Schulstandorte leisten kann.
- Unter rein ökonomischen Aspekten lassen sich die Gesamtkosten für den Betrieb kleiner Grundschulstandorte in den ländlichen Räumen aufgrund der hohen Komplexität grundsätzlich nicht eindeutig

quantifizieren. Zum einen werden eingesparte Kosten häufig auf andere Ebenen oder auf andere Akteure verlagert, zum anderen können indirekte ökonomische, soziale und ökologische Folgekosten kaum berechnet werden.

- Unter pädagogischen Aspekten können sich Kleinschulen in den ländlichen Räumen als flexibel gesteuerte und innovative Systeme erweisen, die einerseits von Vertrautheit, Geborgenheit und Stabilität gekennzeichnet sein können, andererseits aber auch stärker von der Qualität einzelner Lehrpersonen abhängen und aufgrund ihrer knappen Ressourcen stärker „verwundbar“ sind.

Quelle: Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins 2013, S. 1-2.

Im Kapitel 5.1 dieser Studie werden Modelle der Kooperation und Vernetzung für die Gestaltung von Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins genannt, die in dieser oder ähnlicher Form auch in Thüringen diskutiert oder in Teilen umgesetzt werden. So unterbreitete die SPD-Fraktion im Landtag Thüringen parallel zur Arbeit der Schulkommission ein Positionspapier zur Einführung von sogenannten Sprengel-Schulen nach Südtiroler Vorbild. Dieses Modell hat, wie vorstehend gezeigt wurde, ebenso für die Brandenburger Demografie-Kommission Empfehlungsrelevanz gehabt, als auch für die Grundschul-Studie in Schleswig-Holstein, wie nachstehend gezeigt wird. Erst jüngst wurde im Kyffhäuser-Kreis die Grundsteinlegung für einen Bildungscampus vorgenommen, wie er durch die Grundschul-Studie ebenfalls vorgeschlagen wird.

Angesichts dieser in Thüringen bereits wirksam werdenden Diskussion bzw. Etablierung von Schulmodellen, mit denen auf die demografische Herausforderung reagiert wird, erfolgt die nachstehend vorgenommene Darstellung vergleichsweise ausführlich. Aus Sicht der Schulkommission Thüringens wird die Diskussion um diese Schulmodelle für den von ihr vorgeschlagenen Werkstattprozess einerseits, als auch für die künftige Schulnetzplanung durch die Schulträger andererseits, Relevanz entfalten.

Grundidee der in der Grundschul-Studie erwähnten Modelle, die nachfolgend aus dem Bericht wortidentisch übernommen werden, ist, wie die Autor/-innen betonen, die synergetische Nutzung lokaler Ressourcen durch verstärkte Kooperation zwischen Bildungsträgern und Gebäudenutzern. Auf diese Weise können die an kleinen Standorten knappen Ressourcen für den Betrieb von Grundschulstandorten in ländlich-peripheren Räumen besser genutzt werden.

1. Organisatorische Verbindungen als Schulnetze organisieren

Das bestehende Modell der organisatorischen Verbindung, wie es laut Schulgesetz praktiziert wird, sieht vor, dass es eine „Hauptstelle“ mit einer oder mehreren „Außenstellen“ gibt. Die organisatorische Verbindung kann zu synergetischen Lösungen führen, in der Praxis hat sich aber als nachteilig erwiesen, dass die Entscheidungsbefugnisse alleine bei der Schulleitung in der „Hauptstelle“ liegen. Schulnetze sehen ein gemeinsames Kollegium für zwei oder mehr Standorte vor, die für alle Standorte zuständig und

verantwortlich sind. Dies entspricht dem „Austausch-Modell“ wie es beispielsweise im Wallis praktiziert wird. Trotz der Verteilung auf unterschiedliche Schulgebäude versteht sich das Schulnetz als eine pädagogische Gemeinschaft. Lehrkräfte unterrichten somit an zwei oder mehreren Standorten, gleichermaßen nehmen ggfs. Auch Schüler_innen Unterrichtsangebote an verschiedenen Standorten wahr.

Potentiale

- Es entstehen größere pädagogische Einheiten – sowohl im Lehrerkollegium als auch unter der
- Schülerschaft.
- Die einzelnen Schulstandorte können komplementäre Stärken ausbilden, so dass bestimmte Unterrichtseinheiten an einzelne Standorte gekoppelt sind.
- Die Schüler_innen finden die Vertrautheit der Kleinschule in Verbindung mit Heterogenität.

Herausforderungen

- Die Schulorganisation erfordert ein höheres Maß an räumlicher und zeitlicher Flexibilität der Lehrkräfte.
- Es entsteht ein höherer Mobilitätsbedarf für Lehrer_innen und Schüler_innen.

2. Modell „Netzschule“ mit fahrendem Klassenzimmer

Das Modell der Netzschule sieht vor, dass sich verschiedene Gemeinden zu einer „Netzschule“ verbinden, die die Lern- bzw. Unterrichtsorte in den verschiedenen Dörfern in die Bildungsplanung mit einbezieht. Der Unterricht für die Schüler_innen findet somit in Epochen an verschiedenen Schulstandorten statt. Dieses Modell erfordert, dass den einzelnen Schulstandorten jeweils spezifische Inhalte zugewiesen werden.

Potentiale

- Kinder kommen schon früh mit anderen Standorten bzw. Umwelten in Berührung, was für den Lernprozess genutzt werden kann.
- Der Schulweg ist als Lernweg bzw. Erfahrungsort pädagogisch gestaltbar.

Herausforderungen

- Es besteht ein hoher organisatorischer und auch hoher Mobilitätsaufwand für die Schüler_innen.
- Es verlangt viel Flexibilität von den beteiligten Akteuren.

3. Modell Schulsprengel

Das Modell des Schulsprengels sieht vor, dass verschiedene Schulstandorte zu einer räumlichen Einheit zusammengeschlossen werden, die ähnlich den Schulbezirken als räumliche Zuordnungseinheit für Bildungsprozesse organisiert ist. Im pädagogischen Zentrum dieser Einheit steht ein zentrales Fachkollegium, welches sich regelmäßig über pädagogische und fachliche Entwicklungen sowie über organisatorische Fragen innerhalb des Schulsprengels austauscht, was zur Qualitätssicherung innerhalb des Schulbereichs beitragen kann. Je nach Thema und Anlass fungiert dies auch als geeignetes Austauschgremium für pädagogische Fragen des Übergangs vom Kindergarten zur Grundschule oder zu den weiterführenden Schulen. In diesem Modell hat das Personal eine primäre Zuordnung an einem bestimmten Standort innerhalb des Bereichs, könnte darüber hinaus nach Bedarf von Jahr zu Jahr auch in anderen Standorten eingesetzt werden.

Sinnvoll wäre hier – nach dem finnischen Modell – eine Differenzierung zwischen Klassenlehrer_innen, die überwiegend an einem Standort als Bezugs-personen für die Kinder eingesetzt werden – und Fachlehrer_innen, die – ähnlich den Lehrkräften in den Förderzentren – regelmäßig, periodisch oder für Projekttag an verschiedenen Standorten eingesetzt werden.

Als räumliche Organisationseinheit bietet sich in vielen Fällen die Ebene der Amtsbezirke an, da auf dieser Ebene zum einen angemessene Kooperations- und Kompensationslösungen entwickelt werden können, zum anderen dabei Synergieeffekte bezüglich der Ausgleichslösungen und der Pendlerverflechtungen bzw. sonstiger funktionaler Verflechtungen entwickelt werden können.

Potentiale

- Die Institution eines gemeinsamen Lehrerkollegiums sichert den pädagogischen Austausch, die fachliche Vielfalt, Vertretungslösungen sowie die Integration eines Kollegiums.
- Auch Schüler_innen an kleineren Grundschulstandorten kommen in den Genuss eines fachlich differenzierten Unterrichts und haben neben den ortsnahen Klassenlehrer_innen auch eine gewisse Vielfalt an pädagogisch ausgebildetem Fachpersonal.
- Lehrer_innen an kleinen Standorten können sich austauschen.

Herausforderungen

- Es verlangt ein erhöhter Zeit- und Kostenaufwand für die Lehrkräfte innerhalb des Sprengels.
- Es entsteht ein hoher Kosten- und Verwaltungsaufwand für die Fachlehrer_innen.
- Es besteht eine erschwerte zeitliche Koordination, insbesondere bei

langen Fahrwegen.

4. Modell: Flexibilisierung der Eingangs- und Ausgangsphase

Wie alle Übergänge zwischen Bildungsinstitutionen sind auch diejenigen zwischen Kita und Grundschule sowie zwischen Grundschule und weiterführender Schule basierend auf Erfahrungswerten durch den Gesetzgeber geregelt. Beide Übergänge ließen sich experimentell in Primarschulen mit geringeren Schüler_innenzahlen flexibilisieren, indem beispielsweise die Einschulung von Kindern zu einem früheren Zeitpunkt oder zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Schuljahres erfolgen kann und die Verweildauer in der Grundschule flexibilisiert wird. In ähnlicher Weise ließe sich durch eine enge Kooperation mit der weiter führenden Schule auch der Übergang in der Ausgangsphase der Grundschule schrittweise und über einen längeren Zeitraum gestalten.

Potentiale

- Der individuellen Lernentwicklung werden institutionell bessere Rahmenbedingungen gegeben.
- Die Altersheterogenität der Lerngruppen sowie die Flexibilisierung der Eingangs- und Ausgangsphasen wirken der Normierung von Lernprozessen entgegen, da diese nicht allen Kindern gerecht wird.

Herausforderungen

- Von den Lehrer_innen wird eine erhebliche pädagogische Kompetenz und Sensibilität verlangt.
- Für die Lehrer_innen entsteht ihnen ein organisatorischer Mehraufwand, da der Kontakt mit den beteiligten Institutionen sowie die Kommunikation mit den dortigen Lehrkräften intensiviert werden muss.
- Die Kostenbelastung zwischen Kita und Grundschulen muss möglicherweise neu verteilt werden.

5. Modell „Primarhaus“

Das Modell „Primarhaus“ betrifft die engere Kooperation zwischen vorschulischen Bildungseinrichtungen mit einer vorhandenen Grundschule.

Potentiale

- Auch an kleinen Standorten kann aufgrund von Synergien die wohnortnahe Beschulung aufrechterhalten werden.
- Der fachliche Austausch unterschiedlich qualifizierter Mitarbeiter_innen sorgt für neue pädagogische Impulse.
- Die Anzahl der pädagogischen Bezugspersonen, die mit unterschiedlichen Expertisen und Kompetenzen die Kinder betreuen, wird erhöht.

- Der Übergang zwischen Kita und Grundschule kann flexibler und nach den Bedürfnissen, Eignungen und Entwicklungen des einzelnen Kindes individuell gestaltet werden.
- Die Ganztagsbetreuung kann flexibel und wohnortnah gesichert und durch den Synergieeffekt relativ kostengünstig umgesetzt werden.

Herausforderungen

- Die pädagogischen Mitarbeiter_innen von vorschulischen Bildungseinrichtungen und Grundschulbildung sind derzeit verschiedenen Trägern zugeordnet.
- Das pädagogische Personal an beiden Einrichtungen hat nach aktuellen Ausbildungsstandards unterschiedliche formale Abschlüsse.
- An das pädagogische Personal werden höhere Anforderungen bezüglich der Differenzierung gestellt, insbesondere, wenn auch schon die Kita-Gruppen gemischt sind.
- Der Schulunterricht kann lediglich durch ausgebildete Lehrkräfte erteilt werden.

6. Modell „Entgrenzte Grundschule“

Das Modell „Entgrenzte Grundschule“ gibt durch die Öffnung von Schule zum schulischen Umfeld den unterschiedlichen Formen von Bildung und Lernen – formal, non-formal und informell – einen geeigneten Raum. Auf diese Weise wird das kreative Potential, dass sich aus der informellen Kooperation und der erhöhten Flexibilität an kleinen Standorten ergibt, besser ausgeschöpft. Dies betrifft vor allem die Ausgestaltung von Lernarrangements, sowohl in zeitlicher Dimension (Epochenunterricht, Freiarbeit, etc.) als auch in räumlicher Dimension (stärkere Einbindung außerschulischer Lernorte bzw. der schulischen Umgebung). Durch die Einbeziehung der natürlichen, sozialen und gebauten Umwelt der Grundschule können ausgehend von der „Entgrenzten Grundschule“ Lernlandschaften entstehen, die der Verbindung von Schule und Leben von Anfang an Rechnung tragen.

Potentiale

- Den individuellen Lernbedürfnissen der Kinder können durch einen erhöhten Anteil selbstgesteuerter Lernprozesse mehr Entfaltungsmöglichkeiten geboten werden.
- Die Dorfschule entwickelt sich als ganzheitlicher Lernort für formale, non-formale und informelle Lernprozesse.
- Die „Offene Ganztagschule“ entwickelt sich als zeitlicher Rahmen, in den formalisierte Unterrichtsphasen stärker eingebettet werden.
- Das außerschulische Umfeld kann durch die räumliche Flexibilisierung und Vielfalt der Lernorte stärker zugunsten eines ganzheitlichen Lernens in der Lebenswelt genutzt werden und zum intergenerationalen

Lernen anregen.

Herausforderungen

- Eine solche Form der Grundschule verlangt von den Lehrkräften ein überdurchschnittliches Engagement, da auch für die Lehrkräfte die Grenze zwischen Arbeit und Privatsphäre weicher wird.
- Es erfordert offene und mutige, ganzheitlich orientierte Lehrerpersönlichkeiten, die bereit sind Lernarrangement auch in lebensweltlichen Kontexten zu organisieren.

7. Modell: Ländlicher Bildungs- und Lerncampus

Das Modell des „Bildungscampus“ oder „Lerncampus“ im ländlichen Raum zielt darauf ab,

vorhandene Bildungs- und Kulturaktivitäten für verschiedene Ziel- und Altersgruppen auf einem größeren Bildungscampus zu vereinigen. Der Bildungs- und Lerncampus schafft eine Vielzahl unterschiedlicher Möglichkeiten der Begegnung und der Kooperation und damit zum einen eine große Zahl von Synergiepotentialen und zum anderen die symbolische Stärkung der Bildungs- und Kulturfunktion im ländlichen Raum. Sofern er als offenes Kulturforum gedacht ist, bietet er auch Möglichkeiten der interkulturellen Begegnung.

Potentiale

- Es entstehen Synergiepotentiale sowohl bezüglich der gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur als auch für das generationenübergreifende Lernen.
- Organisatorische und administrative Ressourcen können gemeinsam genutzt werden, wodurch ebenfalls neue kreative Potentiale entstehen können.
- Sowohl die Bildungsfunktion als auch die soziale Funktion von Bildungseinrichtungen werden gestärkt.

Herausforderungen

- Die räumliche Konzentration von Bildungsinstitutionen an einem Standort führt zwangsläufig zur Schwächung anderer, kleinerer Standorte.
- Ein Bildungscampus erfordert hohe Investitionskosten, die gleichzeitig mit dem Risiko der Unternutzung verbunden ist.
- Die Gestaltung eines Bildungscampus erfordert Mittel oder entsprechend engagierte ehrenamtliche Mitarbeiter_innen.
- Es entstehen längere Fahrzeiten für Schüler_innen.

Quelle: Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins 2013, S. 66-71.

Bewertungskriterien für Kooperationsmodelle

Kooperationsmodelle laufen in der deutschen bildungspolitischen Debatte unter uneinheitlichen Bezeichnungen wie Verbundschulen, Dependancen oder Filialbildung. Was damit jeweils gemeint ist, wird in öffentlicher wie akademischer Diskussion nicht einheitlich definiert.⁴⁵ Sinnvoll unterscheidbar sind die Kooperationsmodelle deshalb nicht allein nach dem verwendeten dem Namen, mindestens ebenso wichtig ist der Grad der jeweils angestrebten Zusammenführung. Soll es, und in welchem Maße, eine pädagogische Gesamtverantwortung, gemeinsames Fortbildungsmanagement oder Personaleinsatzplanung, eine Zentralisierung von Verwaltungsaufgaben oder Anmeldeverfahren geben? Kooperiert man flexibel bei der Eingangsklassenbildung? Sind ggf. auch Übergangsprozesse erlaubt, etwa ein zeitversetztes Auslaufen der Leitungen von Außenstandorten?

Für weitere Erörterung können wesentliche Bewertungskriterien für Kooperationsmodelle benannt werden, die praktisch auch für die Nachjustierung von Kooperationen eingesetzt werden können. Schon jetzt zu kleine Schulen können beispielsweise mit einem geringen Kooperationsgrad beginnen, die erst dann weiter ausgebaut werden, wenn sie sich eingespielt haben. Sollten Schüler/-innenzahlen an den beteiligten Schulen weiter sinken, so dass vorher gewählte Kooperationsmaßnahmen nicht mehr den erhofften Effekt erzielen, könnte der Kooperationsgrad nach Maßgabe der nachfolgend benannten Kriterien weiter erhöht werden.

An Kooperationen sollten deshalb u.a. die folgenden Qualitätskriterien angelegt werden, über die der Prozess gesteuert werden kann:

- a) Tatsächliche Verbesserung der Unterrichtsqualität, etwa über eine Erweiterung des Fachaustauschs mithilfe der Kooperation und eine Abstimmung von Fortbildungen, Synergie durch sinnvolle Abstimmung der Spezialisierung an den Schulstandorten, mehr tatsächlich durch

45 Schulgesetzlich sind bereits heute umfangreiche Möglichkeiten für Schulkooperationen gegeben. § 13 Abs. 3 ThürSchulG eröffnet die Möglichkeit, dass Schulträger zur gemeinsamen Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben Schulverbände bilden können. Da Schulverbände Zweckverbände im schulischen Bereich sind, kommen die entsprechenden Bestimmungen aus dem Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (ThürKGG) zur Anwendung. Gem. § 7 Abs. 1 ThürKGG können Gemeinden und Landkreise durch öffentlich-rechtlichen Vertrag eine Zweckvereinbarung schließen. Auf Grund einer Zweckvereinbarung können die beteiligten Gebietskörperschaften einer von ihnen einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben übertragen; eine Gebietskörperschaft kann dabei insbesondere gestatten, dass die Übrigen eine von ihr betriebene Einrichtung mitbenutzen. Auf Grund einer Zweckvereinbarung können die beteiligten Gebietskörperschaften einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben gemeinschaftlich durchführen und hierzu gemeinschaftliche Einrichtungen schaffen oder betreiben. Auch Außenstellen können nach derzeitiger Rechtslage geführt werden. Als Maßnahme der Schulnetzplanung bedarf die Einrichtung einer unselbstständigen Außenstelle der Zustimmung des TMBJS. Als Außenstellen gelten dabei alle Räumlichkeiten, die außerhalb des räumlichen Bereiches des eigentlichen Schulgebäudes und dessen Schulgeländes dem Unterricht von Schüler/-innen dienen. Merkmale solcher Außenstellen sind die organisatorische Zuordnung zu einer bestimmten Schule und das Fehlen einer eigenen Schulleitung. Eine Außenstelle kann auch nur einzelne Klassenstufen führen.

fachlich ausgebildete Kräfte abgesicherter Unterricht, eine Verbesserung der Angebotsbreite im außerschulischen wie innerschulischen Bereich (z.B. Fremdsprachenangebot), ggf. Qualifikation der Lehrkräfte für jahrgangsübergreifenden Unterricht oder die Absicherung, dass Personal mit Sonderzuständigkeit tatsächlich einen nennenswerten Teil ihrer Arbeitstätigkeit dafür zur Verfügung hat

- b) Tatsächliche Verbesserung der Unterrichtsabsicherung, darunter über gemeinsame Koordination von Unterrichtsorganisation und Vertretung
- c) Ausreichende Berücksichtigung guter Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte, darunter der Fahrtzeiten der Lehrer/-innen, etwa über erhöhte Anteile epochalen Unterrichts zur Reduzierung der Fahrtzeiten, an Fahrtaufwand angepasste Unterrichtszeiten, gerechte Aufteilung von Fahrtenbedarf im Kollegium und Bereitstellung geeigneter Räumlichkeiten für gemeinsame Kollegiumsberatungen⁴⁶
- d) Ausreichende Sicherstellung kurzer Schulwege
- e) Tatsächliche Verbesserung des Personaleinsatzes, darunter bei der Klassen- und Hortgruppenbildung und Abstimmung ressourcenintensiver Aufgaben wie Inklusion
- f) Professionalisierung der Schulleitung und damit auch bessere Erreichbarkeit für Eltern und institutionelle Partner durch die Zusammenlegung von Freistellungsanteilen, wirtschaftliche Führung auch aller Teilstandorte

Während eine gemeinsame Anmeldung und anschließende Klassenbildung unmittelbaren Einfluss auf den Personalbedarf hat (vgl. modellhaft in Abbildung 30, aber es existieren verschiedene weitere Optionen, bspw. müssen nicht alle Teilstandorte jedes Jahr jede Klassenstufe anbieten), ist eine gemeinsame Personaleinsatzplanung wichtigste Voraussetzung für eine Verbesserung der Unterrichtsabsicherung.

⁴⁶ Diesem Punkt kommt besondere Bedeutung zu, da das Pendeln von Lehrer/-innen zwischen mehreren ländlichen Schulstandorten von diesen als zusätzliche Belastung wahrgenommen werden kann. Hier könnte auf gewonnene Erfahrungen von bereits bestehenden Schulen mit mehreren Schulteilen zurückgegriffen werden.



Abbildung 30: Personaleinsatz mit und ohne Schulk Kooperation im Modellbeispiel Schulbau

3.7 Schulbau

Der Sanierungsbedarf an den Thüringer Schulen wird von den meisten Beteiligten als hoch eingeschätzt, eine genaue Bestandsaufnahme existiert bisher nicht. Viele Investitionen sind erforderlich, um den seit Jahren angewachsenen Investitionsstau abzubauen, besonders in Kommunen mit hoher Zuwanderung und in Kommunen mit schlechter Haushaltslage..

Antragsgebundene Förderung

Um den seit Jahren angewachsenen Investitionsstau abzubauen, haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag vom 20. November 2014 ein Investitionsprogramm für Schulen und Schulsportstätten in staatlicher Trägerschaft beschlossen, zusätzlich zu den bestehenden Investitionsförderungen. Hierfür werden gemäß Koalitionsvertrag Ziffer 5.2 jährlich etwa 30 Mio. € zusätzlich für die antragsgebundene Projektförderung bei Schulträgern bereitgestellt. Im Bewilligungsjahr 2016 wurden 14 Schulen in staatlicher und 3 in freier Trägerschaft in die Förderung aufgenommen (28,69 Mio. € sowie 3,14 Mio. € Fördermittel). Im Bewilligungsjahr 2017 wurden 9 Schulen in staatlicher und 4 in freier Trägerschaft in die Förderung aufgenommen (32,65 Mio. € sowie 2,53 Mio. € Fördermittel). Die entsprechende Förderung erfolgt gemäß der „Richtlinie für die Gewährung finanzieller Zuwendungen zur Förderung des Schul- und Sporthallenbaus vom

20. November 2015⁴⁷; Zuwendungsempfänger sind die Schulträger der allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen in staatlicher oder freier Trägerschaft sowie die gemeinnützigen Träger von Schullandheimen.

Über das Kommunalinvestitionsgesetz sollen nach Absprache mit TFM weitere 8 Mio. € zur Verfügung stehen, die idealer Weise für die Kofinanzierung erwarteter Finanzhilfen des Bundes verwendet werden können. Bei jenen Finanzmitteln handelt es sich um eine zeitnah erwartete mehrstellige Millionensumme, die über das „Kommunalinvestitionsstärkungsgesetz“ zur Verfügung stehen soll.⁴⁸ Das Verfahren zur Vergabe dieser kann analog zur Schulbauförderrichtlinie erfolgen.

Investitionspauschale

Unbenommen hiervon ist die jährliche Mittelbereitstellung für die Investitionspauschale im Kommunalen Finanzausgleich für die staatlichen Schulträger in Höhe von etwa 15 Mio. €; deren Verteilung erfolgt zu $\frac{3}{4}$ nach den Schülerzahlen und zu $\frac{1}{4}$ nach dem Flächenanteil der einzelnen Schulträger.

Die antragsgebundene Projektförderung für einzelne Schulbauinvestitionen gemäß der oben genannten Schulbauförderrichtlinie erfolgt zweistufig. Die Federführung für dieses Antragsprüfungs- und Bewilligungsverfahren obliegt dem TMIL, in der ersten Stufe im Einvernehmen mit dem TMBJS.

Zuerst erfolgt eine Vorhabensanmeldung mit einer ausführlichen, auch demografischen Begründung für eine dauerhafte Inanspruchnahme des Schulstandortes. Beizufügen ist daher auch ein Auszug aus dem aktuellen, genehmigten Schulnetzplan mit der Schülerzahlprognose. Die Auslastung des Schulstandortes muss für die Dauer der zeitlichen Zweckbindung sichergestellt sein. Die Zweckbindung der Investition besteht bei einem Neubauvorhaben 25 Jahre und in allen übrigen Fällen 15 Jahre.

Eine weitere Zuwendungsvoraussetzung ist die Berücksichtigung des Grundsatzes, dass „die regionalen Unterschiede bei der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Gemeinsamen Unterricht und beim Stand der Umsetzung des Thüringer Entwicklungsplans Inklusion für Schüler und Lehrer gemildert werden“ sollen. „Im Interesse der Nachhaltigkeit wird eine umfassende bauliche Ertüchtigung von Schulstandorten unter Berücksichtigung der standortbezogenen Anforderungen an eine inklusive Beschulung angestrebt. ... Zuwendungen nach dieser Richtlinie werden grundsätzlich nur gewährt, wenn die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie die Anforderungen an die Herstellung der Barrierefreiheit gemäß § 10 des Thüringer Gesetzes zur Gleichstellung und Verbesserung der Integration von Menschen mit

47 Schulbauförderrichtlinie (SchulBauFR), ThürStAnz. 49/2015 vom 07.12.2015, S. 2184.

48 Es stellt eine Fortsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes dar. Jenes Programm hatte einen Schwerpunkt auf energetische Sanierung und frühkindliche Bildungseinrichtungen.

Behinderungen (ThürGIG) vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 383) in der jeweils geltenden Fassung beachtet wurden.“ Mit der geförderten Investition soll zugleich ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden.

Priorisierung durch Infrastruktur- statt durch Bildungsministerium

Neben dem Kosten- und Finanzierungsplan wird vom Schulträger bei mehreren Anträgen eine Priorisierung seiner Anträge gefordert. Im Falle einer Bewilligung der Vorhabensanmeldung durch das TMIL im Einvernehmen mit dem TMBJS wird der Schulträger im zweiten Schritt vom TMIL zur Abgabe eines Zuwendungsantrages mit den hierfür erforderlichen Unterlagen auch bautechnischer Art aufgefordert.

In den deutschen Bundesländern gibt es verschiedene, wechselnde strukturelle Zuständigkeitsregelungen, die politisch bedingt sind. In Thüringen erfolgten bis 2005 Bildungsplanung und Schulbauförderung einheitlich durch das für das Schulwesen zuständige Ministerium.

Seit 2005 sind in Thüringen die Zuständigkeiten geteilt: Das für das Schulwesen zuständige Ministerium nimmt die Verantwortung für die Bildungsplanung, die Fachaufsicht und für die Lehrplanentwicklung wahr; es koordiniert auch bildungspolitische Förderprogramme des Bundes und der EU. Die Schulbauförderung wird seitdem hingegen durch das für den staatlichen Hochbau zuständige Ministerium als Teil der Städtebauförderung wahrgenommen, erfolgt also nicht in erster Linie nach schulpolitischen Kriterien.

Gleichwohl soll die verbindliche Zusage zur dauerhaften, zweckgebundenen Nutzung des Schulstandortes durch den Schulträger, in Kombination mit der demografischen Hochrechnung der Schülerzahlprognose, eine öffentlich geförderte Fehlinvestition im schulischen Bereich verhindern. Der konkrete Investitionsbedarf pro Schulstandort wird nicht nur durch die Zahl an Schüler/-innen, sondern auch durch die Flächenanteile für Haupt und Nebennutzflächen bestimmt.

Schulnetzfragen

Das Fehlen von rechtsverbindlichen quantitativen Vorgaben von Mindestgrößen pro Klasse, pro Klassenstufe und pro Schularart erschwert die Diskussion mit dem jeweiligen antragstellenden Schulträger über den zweckmäßigen Umfang seiner förderungswürdigen Investition. So erfüllt z. B. eine geplante Klassenraumgröße für maximal 22 Schüler/-innen angesichts der Zunahme flexibler Unterrichtsmethoden nicht mehr die Anforderungen an eine zeitgemäße Unterrichtsdurchführung. Das Land hat aktuell keine echte Handhabe, um solche Fehlinvestitionen verhindern zu können. Die Überdimensionierung einer Investition kann hingegen durch die Begrenzung der Fördersumme weitgehend verhindert werden.

Ohne solche verlässlichen bildungspolitischen Eckdaten sind daher auch eine Aktualisierung und Konkretisierung der Flächennormwerte nur unvollständig möglich, wie sie in den „Schulbauempfehlungen für den Freistaat Thüringen mit Raumprogrammempfehlungen für allgemeinbildende Schulen vom 10. Juli 1997“ (ThürStAnz. 33/1997 vom 18.08.1997, S. 490) enthalten sind.

Das Land kann über die Bereitstellung von Lehrpersonal aktuell wenig bis gar keinen Einfluss auf die Schulnetzplanung des Schulträgers nehmen. Das Land kann den jeweiligen Schulträger hingegen über die Bereitstellung von Fördermitteln für Schulbauten und Schulsportanlagen motivieren, seine Schulstandorte bildungspolitisch zukunftsfähig zu konzipieren.

3.8 Digitalisierung: Chance und Herausforderung

Die Digitalisierung im Schulbereich ist aus mindestens zwei Blickwinkeln zu betrachten: aus medienpädagogischer und aus infrastruktureller Perspektive. Diese beiden Ebenen müssen weiter differenziert werden, um die Herausforderungen exakt beschreiben zu können und anschließend Empfehlungen auszusprechen. So ist unter medienpädagogischer bzw. didaktischer Perspektive nicht nur die Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer in ihrem Beruf, sondern bereits deren Ausbildung an den Hochschulen zu fassen. Unter Infrastruktur wiederum versteht die Kommission, neben dem Vorhandensein von modernen (und pädagogisch sinnvollen) technischen Endgeräten, auch die notwendige Vernetzung der Schulen und Klassenzimmer, mithin die Nutzung von leistungsfähigen Breitbandzugängen. Die öffentliche Verwaltung, wie auch das staatliche und nicht staatliche Schulsystem stehen angesichts des digitalen Wandels vor großen Herausforderungen, die aber ebenso als Chancen zu verstehen sind. Zunächst einmal setzt der Einsatz von modernen, d.h. digitalen Medien Investitionen (Infrastruktur und Aus- bzw. Fortbildung) bzw. eine Investitionsbereitschaft als Herausforderung voraus. Diese Investitionen müssen pädagogisch/didaktisch begründbar sein, bspw. über eine Stärkung der Medienkompetenz.

Medienpädagogische und -didaktische Perspektiven

Die Stärkung der Medienkompetenz über die Vermittlung fachlicher und technischer Kompetenzen genauso wie auf moralisch-ethische, rechtliche und nicht zuletzt sprachliche Medienbildung ist ein Kernziel. Die Pädagogik muss in der zunehmenden Digitalisierung im Zentrum aller denkbaren Möglichkeiten stehen. Technik darf nicht um der Technik willen eingesetzt werden. Zudem dürfen die Herausforderungen des Einsatzes modernster Technik nicht unterschlagen werden. So ist es durchaus möglich, dass der Einsatz von digitalen Medien, bspw. bei einer Überforderung der Schülerinnen und Schüler, oder nicht ausreichend ausgebildeter Lehrkräfte, über eine erhöhte Ablenkung tatsächlich zu einem Qualitätsverlust im Unterricht führt. Notwendige Bedingung für einen erfolgreichen Einsatz von modernen Medien in den Schulen ist dann auch zuvorderst die Bereitschaft von gut ausgebildeten Lehrkräften, sich auf innovative Ansätze einzulassen. Anders ausgedrückt ist nur von kompetenten Lehrkräften zu erwarten, dass sie ihren Schülerinnen und Schülern die notwendige Medienkompetenz vermitteln können. Das ist im Übrigen nichts neues, sondern in allen herkömmlichen Schulfächern ebenso. Entscheidend ist also, ob angehende Lehrkräfte entsprechend ausgebildet und bereits aktive Lehrerinnen und Lehrer „die Gelegenheit erhalten (...), entsprechende Kompetenzen durch Fortbildung und gemeinsame Unterrichtsentwicklung zu erwerben, und dass sie Ressourcen und Zeit für die Unterrichtsplanung und -entwicklung“

(Schaumburg 2015, Seite 49) erhalten. An den Thüringer Studienseminaren gibt es deshalb Module für spezielle Themen der Medienbildung, die fester Bestandteil des Ausbildungscurriculums der Lehramtsstudierenden sind.

Lehramtsstudium

Die Lehramtsstudiengänge und damit die Lehrer/-innenausbildung liegen in der Hoheit des Wissenschaftsministeriums (TMWWDG). In allen drei Phasen der Lehrer/-innenbildung werden systematische Angebote für eine Grundbildung Medien erarbeitet und bestehende aktualisiert. Die Entwicklung und Implementation von prüfungsrelevanten Curricula für den Erwerb digitaler Kompetenzen von Lehramtsstudierenden und ihre Befähigung zur medienpädagogischen Arbeit im jeweiligen Unterrichtsfach ist dabei von zentraler Bedeutung. Anzustreben ist, dass jede Lehramtsanwärterin / jeder Lehramtsanwärter, über nachgewiesene Medienkompetenz und medienpädagogische Fertigkeiten verfügt, innerhalb derer die digitalen Kompetenzen eine zentrale Rolle spielen. Nach Kenntnis der Kommission finden derzeit diesbezüglich Gespräche zwischen dem TMBJS und dem TMWWDG statt.

Digitales Lernwerkzeug

Das TMBJS hat das Ziel formuliert, dass jede Schülerin/jeder Schüler an einer Thüringer allgemein bildenden weiterführenden Schule ein digitales multifunktionales Gerät benutzt, welches sie/er sowohl in allen Unterrichtsfächern in der Schule als auch zu Hause als gleichrangiges Arbeitsmittel verwendet. Die Lehrkräfte sollen die nötigen Kompetenzen besitzen, um den digitalen Unterricht auf qualitativ hohem Niveau zu gestalten. Digitale Lernwerkzeuge unterstützen die Schülerinnen und Schüler beim Erwerb der Grundkompetenzen.

Ständig zu prüfen ist, inwieweit die Länder bei der Beschaffung von Software und beim Wissenstransfer im Bereich moderne Medien im Unterricht kooperieren können und sollten. Angesichts eines schnell fortschreitenden digitalen Wandels sollten hier die knappen Personalressourcen möglichst effizient genutzt werden. Mit Modellschulen (Pilotprojekten), die auf Erfahrungen privater Initiativen wie dem Forum Bildung Digitalisierung u.a. der Telekom Stiftung beruhen, sollte Thüringen versuchen, gebündelt Kompetenz zu sammeln, die dann in die Fläche des Freistaates getragen werden kann.

Infrastruktur

Thüringen besitzt seit 2008 mit dem Thüringer Schulportal einen Bildungsserver, der als Serviceplattform für alle an Bildung Beteiligten zur Verfügung steht. Das Thüringer Schulportal bietet zudem mit der Mediathek die Basis für einen zukünftigen Open Educational Resources-Server (OER-Server). Der Datenverkehr der meisten Thüringer Schulen wird über den Thüringer Filterserver geregelt. Inwieweit in diesem Bereich jedes Bundesland seine eigene technische Lösung benötigt, oder ob nicht die Kooperation von Ländern, wie sie von einigen mit einem gemeinsamen Landesrechenzentrum bereits praktiziert wird, anzustreben ist, wäre in einem weiteren Diskussionsprozess zu klären. Unverständlich, aber durchaus etwas über den Stand der Digitalisierung in Thüringen aussagend erscheint die Tatsache,

dass bisher in der Regel weder das Lehrpersonal noch die Schülerinnen und Schüler über eigene schulbezogene E-Mail-Adressen verfügen.

Eine gute technische Infrastruktur für alle Schulen ist dafür eine grundlegende Voraussetzung. Dazu gehört sowohl die Anbindung aller Schulen an schnelle Breitbandnetze als auch die Vernetzung aller Räume innerhalb jeder Schule. Gegenwärtig verfügen nur 302 von 993 und damit weniger als ein Drittel der allgemein bildenden/berufsbildenden Schulen über einen Breitbandzugang von DSL 16000 oder höher. Bisher sind nur 44 % der Räume innerhalb der Schulen digital vernetzt.

Den Ausbau der technischen Infrastruktur wurde deshalb bei der Erarbeitung der Digitalstrategie des Freistaats Thüringen mit einer besonders hohen Priorität versehen. Zahlreiche Thüringer Kommunen, die auch Schulträger sind, haben nach Auskunft des TMBJS den Antrag auf entsprechende Fördermittel beim Thüringer Wirtschaftsministerium gestellt. Für die Vernetzung der Räume innerhalb der Schulen plant das TMBJS eine Offensive, wenn der Digitalpakt mit der Bundesregierung geschlossen ist.

Die Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsfähigkeit des Thüringer Schulwesens hängt nicht zuletzt davon ab, inwieweit es gelingt, an den von den Schulträgern vorgehaltenen Schulstandorten den Anforderungen der digitalen Entwicklung durch eine angemessene Ausstattung auch nachkommen zu können. Gerade im ländlichen Raum, könnte der Digitalisierung in (naher) Zukunft auch die Rolle des Erhalts von Schulstandorten zugutekommen. Auch hier muss Thüringen das Rad aber nicht neu erfinden, sondern länderübergreifend oder mit internationalen Partnern in Kooperation neue Wege beschreiten.

3.9 Freie Schulen

Der Anteil von Schüler/-innen an Schulen in freier Trägerschaft ist seit 1991 jährlich gewachsen, im Schuljahr 2016/17 betrug er 8,9 %, ein Jahrzehnt davor waren es erst 5 %. Derzeit gibt es in Thüringen 100 allgemeinbildende Schulen in freier Trägerschaft.⁴⁹ Die beiden größten Träger sind die Katholische Schulstiftung im Bistum Erfurt und die Evangelische Schulstiftung in Mitteldeutschland. Weitere wichtige Träger sind der Verband der Privatschulen (VDP), die Caritas und der Paritätische Wohlfahrtsverband, hinzu kommen die Waldorfschulen und von Elterninitiativen getragene Schulen. Für die großen freien Träger steht nach eigenen Angaben keine weitere Expansion an. Gründe dafür sind nicht zuletzt die im Abschnitt 2.2 erörterte demografische Situation. Ersatzgründungen für staatliche Schulen hat es durch diese Träger seit etwa dem Jahr 2000 nicht gegeben und sie sind auch nicht angedacht. Im Gespräch mit der Kommission Zukunft Schule zeigten sich die großen freien Träger interessiert an einer echten Einbindung

49 Hinzu kommen 74 berufsbildende Schulen, wobei zu berücksichtigen ist, dass es zum laufenden Schuljahr zu Neugründungen von Schulen in freier Trägerschaft aus vorherigen Schulteilen wegen Änderung der Rechtsgrundlage kam.

in das Schulnetz als „öffentliche Schulen“. Erörtert wurde bei diesem Gesprächstermin die Möglichkeit einer Absichtserklärung über die Grundsätze der gemeinsamen Schulentwicklung, im Rahmen des durch das Grundgesetz garantierten Rechts für Schulen in freier Trägerschaft.

Die Freien Schulen erhalten aktuell einen Finanzausschuss des Landes, der sich an der Zahl der Schüler/-innen bemisst. Nach Angaben der großen freien Träger bedeutet dies, dass eine wirtschaftliche Tragfähigkeit ihrer Schulen erst ab 23 bis 25 Kindern pro Klasse gegeben ist. Einzelne freie Träger kommen mit geringeren Sätzen aus, insbesondere indem sie ihr Lehrpersonal schlechter stellen. Allerdings dürfen Gehälter und Vergütung nach gesetzlichen Vorgaben nicht wesentlich hinter jenen der staatlichen Lehrkräfte zurückbleiben. Das Sächsische Landesarbeitsgericht hat hierzu 2007 einen Mindestsatz von 80 % der Vergütung an staatlichen Schulen festgelegt.⁵⁰

Vereinbart wurde in dem genannten Gespräch, im Rahmen der anstehenden Evaluation des Gesetzes zur Finanzierung der freien Schulen ab 2018 in einen Dialog mit der Landesregierung einzutreten.

Schulleitungen der freien Träger haben in den meisten Fällen höhere Entscheidungsspielräume als die an staatlichen Schulen. Schulleitungen der evangelischen Schulstiftung etwa bewirtschaften den Haushalt unterjährig in einem gesetzten Rahmen selbst. Das Land ist interessiert daran, von positiven Erfahrungen der freien Träger mit selbstständigeren Schulen und gestärkten Schulleitungen zu profitieren. Die beiden großen freien Träger in Thüringen wollen deshalb der Kommission ihr Qualitätsmanagementkonzept zur Verfügung stellen. Vereinbart wurde ferner ein engerer Austausch über die Digitalisierungsstrategien, einschließlich Fortbildungskonzepte, die Erörterung möglicher Kooperationen bei der Fachkräftegewinnung im In- und Ausland und bei der Unterrichtsvertretung.

3.10 Schulverwaltung und Kooperation mit Schulträgern

In einer ambitionierten Schullandschaft, wie sie in Thüringen besteht und fortentwickelt werden soll, ist eine funktionierende Schulaufsicht von sehr großer Bedeutung. Dies gilt erst recht angesichts der Herausforderungen an die Schullandschaft, wie sie mit den Begriffen Demographie, Inklusion und Integration umschrieben werden und angesichts der in Thüringen virulenten Problematik von Unterrichtsausfällen.

3.10.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Aufgaben der Schulaufsicht sind in § 2 Abs. 2 des Thüringer Gesetzes über die Schulaufsicht detailliert geschildert:

50 Aktenzeichen 2 Sa 695/05, 7 Ca 7021/05 ArbG Bautzen, AK Görlitz, Verkündet am 10. Januar 2007

(2) Die Schulaufsicht umfasst die Gesamtheit der staatlichen Aufgaben zur inhaltlichen, organisatorischen und planerischen Gestaltung und die Beaufsichtigung des Schulwesens. Aufgaben der Schulaufsicht sind unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Gesetzes insbesondere

1. die Festlegung des Inhalts und die Organisation des Unterrichts,
2. die Genehmigung der Lehr- und Lernmittel,
3. die Beratung und Unterstützung der Schulen bei der Erfüllung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgaben, insbesondere bei der Vorbereitung auf neue pädagogische Problemstellungen und bei der Entwicklung eines eigenen Schulprofils,
4. die Fachaufsicht über die von den Schulen in eigener Verantwortung zu leistende Erziehungs- und Unterrichtsarbeit sowie über die pädagogisch-praktische Ausbildung der Lehramtsanwärter im Vorbereitungsdienst,
5. die Dienstaufsicht über die im Dienst des Landes stehenden Schulleiter, Lehrer, Sonderpädagogischen Fachkräfte, Erzieher, Seminarleiter, Fachleiter und Lehramtsanwärter,
6. die Aufsicht über die Erfüllung der den Schulträgern obliegenden Angelegenheiten nach Maßgabe des § 4 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2.

Auch zu den Befugnissen der Schulaufsichtsbehörden enthält das Gesetz in § 3 detaillierte Regelungen:

(1) Die Bediensteten und Beauftragten der Schulaufsichtsbehörden haben in Erfüllung ihrer Aufgaben insbesondere das Recht, die Unterrichtseinrichtungen zu besichtigen, Einblick in deren Betrieb zu nehmen, in Absprache mit der Schulleitung Unterrichtsbesuche durchzuführen sowie Berichte, Nachweise und statistische Angaben von den staatlichen Schulen zu fordern. Für Abschlussprüfungen können sie Prüfungsbeauftragte bestellen.

(2) Die Schulaufsicht soll dabei so gehandhabt werden, dass die pädagogische Eigenverantwortung der Schule und des einzelnen Lehrers nicht gefährdet werden.

Bei der Ausübung der Schulaufsicht ist zu berücksichtigen, dass § 40b des Thüringer Schulgesetzes den Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit jeder Schule ausdrücklich festschreibt. Das hierdurch entstehende Spannungsverhältnis zu einer straffen Schulaufsicht ist vom Gesetzgeber als dialektischer Prozess offenbar ausdrücklich gewollt.

3.10.2 Derzeitige Situation

Nach den Feststellungen der Kommission ist die Arbeit der fünf Schulämter in Thüringen gekennzeichnet durch eine unklare Aufgabentrennung zwischen Ministerium und Ämtern. Innerhalb der Ämter werden in erheblichem Umfang

rein administrative Aufgaben durch pädagogisches Personal wahrgenommen. Es herrscht einerseits durchaus der Anspruch, Schule inhaltlich zu gestalten, andererseits wird von aufsichtlichen Instrumenten lediglich zurückhaltend Gebrauch gemacht und für eine rein dialogische Aufsicht ist die Präsenz in den Schulen nicht ausreichend. Die Qualität des Zusammenwirkens mit den Schulträgern wird unterschiedlich beurteilt. Dies findet seinen Niederschlag auch in den Schulnetzplanungen.

Bei der von der Landesregierung geplanten Gebietsreform ist die Bildung von Einheitsgemeinden mit mindestens 8.000 Einwohnern geplant. Damit verbunden sein sollte die Übertragung der Schulträgerschaft zumindest für Grundschule und Sekundarstufe 1 auf die neu entstandenen Gemeinden. Städte und Gemeinden reklamieren schon seit geraumer Zeit eine aktivere Rolle in der Schulpolitik.

4 Empfehlungen der Kommission

4.1 Auf dem Weg zu einer Unterrichtsgarantie

Die Kommission begrüßt, dass die Landesregierung und das Bildungsministerium den Weg zu einer Thüringer Unterrichtsgarantie einschlagen. Um diese zu erreichen, sollten alle Beteiligten eingebunden und dazu einen Pakt schließen. Dieser Pakt wird über mehrere Legislaturperioden gelten müssen, nicht nur aus diesem Grund sollte die CDU-Landtagsfraktion für diese gesellschaftliche Anstrengung gewonnen werden.

- Da es weiterhin in jedem künftigen Schulsystem zum Ausfall einzelner Lehrkräfte kommen wird, müssen die Hauptziele, die einzusetzenden Instrumente und die Art der Erfolgsüberprüfung festgelegt werden. Für diese Festlegungen empfiehlt die Kommission der Landesregierung die Durchführung eines gemeinsamen Dialogs mit allen Beteiligengruppen, darunter den Gewerkschaften der Lehrkräfte, dem Hauptpersonalrat, Eltern und Schüler/-innenvertretung. Mittelfristig wird eine Unterrichtsgarantie nur über eine Änderung der jetzigen Schulstrukturen sicherzustellen sein. Zahlreiche Maßnahmen werden zu ergreifen sein, darunter auch solche, die beispielsweise bei den Lehrkräften und ihren Verbandsvertretern unpopulär sein werden, darunter die Diskussion um die Höhe der Altersabminderungsstunden. Und nicht zuletzt die Frage nach zusätzlichen finanziellen Mitteln des Landes.
- Hauptziel der Thüringer Unterrichtsgarantie sollte die Absicherung des vorgesehenen Fachunterrichtsangebots in höchstmöglichem Umfang und in höchstmöglicher Qualität bis zur Erreichung des nächsthöheren Schulabschlusses sein.
- Grundsätzliche Voraussetzung für die Umsetzung einer Thüringer Unterrichtsgarantie sind nach Auffassung der Kommission
 - a) die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen (Einrichtung eines Schulbudgets),
 - b) eine bessere Nutzung der bestehenden Ressourcen, speziell eine Optimierung der Schulnetzstruktur in Thüringen, um die vorhandenen Lehrkräfte wesentlich besser für die Absicherung des Unterrichts einsetzen zu können (vgl. dazu die Empfehlungen unter 4.2),

- c) eine Erhöhung der Reaktionsmöglichkeiten an den einzelnen Schulen, speziell der Flexibilität bei der Umorganisation von Unterricht, um ersatzlosen Wegfall vorgesehenen Fachunterrichts verhindern zu können.
- d) Maßnahmen, die vorbeugen, dass Unterrichtsausfall überhaupt entsteht. Neben einer Verbesserung der Versorgung mit Fachlehrer/-innen (vgl. dazu die Empfehlungen unter 4.4) gehören hierzu Maßnahmen zur Gesunderhaltung oder Wiedergewinnung der Gesundheit von Lehrkräften, weshalb der in den letzten Jahren eingeschlagene Weg zur Verbesserung des Gesundheitsmanagements weiter verfolgt werden sollte. Bei der Planung von Beratungen, Fortbildungen und Fahrten an den einzelnen Schulen ist konsequent auf die Vermeidung von Unterrichtsausfall zu achten.

- Als wesentliches Instrument zur Verbesserung der Unterrichtsvertretung empfiehlt die Kommission den stufenweisen Aufbau einer Vertretungsreserve, die aus drei Säulen besteht.

Die **erste Säule** garantiert einen Personalausgleich der Ausfälle durch Langzeiterkrankte. Die derzeit bestehende Vertretungsreserve, die bisher 100 Vollzeitstellen zum Ausgleich langzeiterkrankter Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis bietet, muss auf die Größenordnung der Zahl der langzeiterkrankten Lehrkräfte insgesamt (etwa 550 Vollzeitstellen) aufgestockt werden.⁵¹

Die **zweite Säule**, das Schulbudget, garantiert personelle Reaktionsmöglichkeiten auf kurzfristige Ausfälle an mehrzügigen Schulen, wie sie im Schulalltag regelmäßig anfallen. Erster Baustein ist ein monetäres Schulbudget, mit welchem die Schule freiwillige Mehrarbeit eigener Lehrkräfte entgelten kann und eine schulscharfe Reserve von zusätzlichen Aushilfskräften aufbauen kann (etwa Einsatz von Horterzieher/-innen mit Unterstufenausbildung und Lehrbefähigung in einem Nebenfach oder, nach dem Vorbild Bayerns, freiwilliger Einsatz pensionierter Lehrkräfte). Schulrechtlich sollten die Möglichkeiten des Einsatzes einschlägig ausgebildeter und pädagogisch qualifizierter Fachkräfte ohne vollständige Lehramtsqualifizierung zur Vertretung in strukturellen Mangelsituationen sinnvoll erweitert werden. Zweiter Baustein zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit der Schulen auf normal hohen Unterrichtsausfall besteht aus der Zuweisung eines über die Abdeckung der Stundentafel hinausgehenden Personalbudgets. Dazu ist eine Umstellung der

51 Die Erhebung des TMBJS zur Unterrichtserfüllung zählt nur Köpfe, in der Stichwoche März 2017 946 Köpfe, „die sechs Wochen oder 42 Tage innerhalb der letzten 12 Monate (nicht Kalenderjahr) ununterbrochen oder wiederholt arbeitsunfähig waren. Der Beschäftigte muss diese Kriterien in der Erhebungswoche erfüllen.“ Krankheiten werden in der Personalstatistik des TMBJS nicht erfasst. In der Einsatzdatenerhebung für das Schuljahr 2016/17 waren zum Stichtag 31.8.2016 (ABS) bzw. 16.11.2016 (BBS) Personen mit einer Erkrankung von über vier Wochen Dauer in einem Stellenumfang von 526 VZB erfasst.

Personalzuweisung an die Schulen erforderlich. Die nötigen Lehrerkapazitäten müssen über eine Optimierung des Schulnetzes erwirtschaftet werden.

Die **dritte Säule**, die mobile Vertretungsreserve, garantiert für Schulen mit überdurchschnittlich hohem kurzfristigem Ausfall eine zusätzliche personelle Verstärkung. Dafür wird, in Abstimmung mit den Lehrkräftevertretungen,⁵² eine mobile Vertretungsreserve in Thüringen aufgebaut. Mit Blick auf bundesweit sinkenden Bewerbungszahlen für den Lehrer/-innenberuf (vgl. Empfehlungen unter 4.4) empfiehlt die Kommission die begleitende parallele Überprüfung der Auswirkungen auf die Attraktivität der Einstellung in den Thüringer Schuldienst.



Abbildung 31: Säulen und Fundament der Unterrichtsgarantie

- Da in jedem künftigen Schulsystem nicht automatisch Lehrkräfte mit genau jener Fächerkombination bereit stehen werden, die eine ausfallende Lehrkraft 1:1 ersetzen können, müssen die Möglichkeiten zur Umorganisation von Schulunterricht weiter erhöht werden, damit durch Unterrichtstausch, block- und klassenübergreifende Angebote der ersatzlose Wegfall vorgesehenen Fachunterrichts vermieden

52 Lehrkräfte, die maximal zwei Jahre zur Deckung von kurzfristigem nicht ganzjährigem Aushilfsbedarfs von einer Stammschule an andere Schulen in einem räumlich zu definierenden Nahbereich abgeordnet werden können. Die Aufnahme in die Mobile Reserve erfolgt freiwillig über die Ausschreibung entsprechender Stellen. Die Modalitäten sind mit den Gewerkschaften der Lehrkräfte und dem Hauptpersonalrat auszuhandeln, wobei an den mit dem Personalentwicklungskonzept SCHULE 2013 erreichten Stand angeknüpft werden sollte.

werden kann, ohne die Arbeitsbelastung der Lehrkräfte oder die Unterrichtslast der Schüler/-innen unverhältnismäßig zu erhöhen. Andernfalls ausfallender Fachunterricht sollte grundsätzlich mit für das nachfolgende Schulhalbjahr vorgesehenem Unterricht in anderen Fächern getauscht werden, mit Ausnahme der Abschlussjahrgänge.

- Der erfolgreiche Einsatz von Instrumenten der Unterrichtsgarantie erfordert flexible Mitwirkung vor Ort: Lehrkräfte und Schüler/-innen, die die Umorganisation von Unterricht mittragen, Schulleitungen und Eltern, die gemeinsam Transparenz herstellen, dass die Umorganisation von Unterricht tatsächlich zur Absicherung des Fachunterrichtsangebots führt. Der gemeinsame Dialog, den die Kommission unter den Beteiligten auf Landesebene empfiehlt, sollte eine Fortsetzung auf der Ebene der einzelnen Schulen finden.
- Die Thüringer Unterrichtsgarantie benötigt klare Bewertungskriterien und Transparenz. Die bisherige Kennziffer des ersatzlosen Ausfalls reicht hierfür nicht aus. Da es unterschiedlich gute und schlechte Möglichkeiten der Unterrichtsvertretung gibt, sollte die vom Bildungsministerium geführte Unterrichtsstatistik diese Qualitätsunterschiede differenziert abbilden. Dabei sollte an die derzeit verwendete Systematik angeschlossen werden, damit die erreichte Unterrichtsabdeckung weiter mit früheren Jahren verglichen werden kann.
- Die Nachbesetzungsmöglichkeit für Bedienstete in Elternzeit ist derzeit auf einen Zeitraum von mindestens sechs Monate beschränkt (§ 8 Abs. 2/7 Thüringer Haushaltsgesetz 2016/2017). Dazu ist ein aufwändiger Nachweis zur Begründung des unabweisbaren und vordringlichen Personalbedarfs notwendig. Eine Verkürzung der Mindesturlaubsdauer und eine Verlagerung der Entscheidung auf die Ebene des Schulamts würden verfahrensbeschleunigend wirken. Beschäftigungsverbote und die Mutterschutzfrist verschärfen in vielen Fällen den Unterrichtsausfall an den Schulen, da hier keine Ersatzmöglichkeiten zur Verfügung stehen. In den Doppelhaushalt 2018/2019 sollen auch die Fälle des Beschäftigungsverbotes und des Mutterschutzes bei der Ausbringung von Ersatzplanstellen berücksichtigt werden, nicht nur die Elternzeit.
- Für die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen, speziell der Lehrkräftegesundheit, aber auch für Familienvereinbarkeit, soll das Konzept PEK Schule von 2013 ausgewertet und zusammen mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und dem Thüringer Beamtenbund weiterentwickelt werden.
- Beim Schulbau (vgl. dazu die Empfehlungen unter 4.6) empfiehlt die Kommission die Einhaltung bestehender Standards und die Weiterentwicklung von Mindeststandards, um die Absicherung guter

und gesundheitsförderlicher Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte an den Schulen zu verbessern.

4.2 Schulnetzplanung

Thüringen hat bereits höhere Personalausgaben pro Schüler/-in als alle anderen Bundesländer, gleichwohl fällt zu viel Unterricht aus oder kann nicht ausreichend fachgerecht vertreten werden. Die von Thüringen in die Zukunft seiner Schüler/-innen investierten Mittel kommen also nicht ausreichend gut bei seinen Schüler/-innen an. Die wesentliche Ursache sind relativ kleine Klassen und Schulen (vgl. Abschnitt 2.4.2). Diese als Schulnetz bezeichnete Struktur muss nach Auffassung der Kommission zukunftsfest gestaltet werden.

- Die Kommission empfiehlt dem Land Thüringen eine schulgesetzliche Ermächtigung, wie sie bereits in allen anderen Bundesländern existiert, um Eckwerte für die Schulnetzplanung und die Klassenbildung an den Schulen festlegen zu können.
- Der Personalbedarf von Schulen ergibt sich wesentlich aus den Größen der Klassen und Kurse. Empfohlen wird eine Verordnung zu Klassengrößen, die drei Ziele erreichen sollte:
 - a) Einen günstigeren Einsatz der vorhandenen Lehrkräfte, so dass Unterrichtsausfall reduziert und die Bildungsqualität insgesamt erhöht werden kann.
 - b) Gleichmäßigere und gerechtere Bildungsbedingungen im ganzen Land, so dass nicht länger einige Schulen sehr große Schulklassengrößen führen müssen, während andere sehr kleine Klassen bilden.
 - c) Eine ausreichende Berücksichtigung der jeweils besonderen Situation vor Ort muss gewährleistet werden. Es müssen Ausnahmetatbestände existieren, durch die zum Beispiel eine Vermeidung andernfalls unzumutbar langer Schulwege sichergestellt wird. Ferner sollte sonderpädagogischer Förderbedarf eingerechnet werden.
- Um gleichmäßigere Klassengrößen zu erzielen, sollte für die Eröffnung von Eingangsklassen ein Mindestwert gelten, dessen Höhe in der Nähe der derzeitigen Durchschnittswerte angesetzt werden sollte. An den Thüringer Grundschulen sind dies etwa 20 Kinder pro Klasse. Dabei sollte im ländlichen Raum die Bildung jahrgangsübergreifender Klassen oder der Einsatz ähnlicher schulorganisatorischer Maßnahmen zulässig sein, der zur Bildung geeigneter Klassengrößen beiträgt und konzeptionell untersetzt ist.⁵³

53 Vgl. §45 ThürSchulO.

- Der für die weitere Kurs- oder Klassenbildung zu erreichende Mindestwert ist niedriger anzusetzen. Der in der Kommission für den Grundschulbereich erörterte Wert liegt bei 15 Schüler/-innen.
- Parallel sollten schulartbezogene Maximalwerte der Klassengrößen festgelegt werden, um geeignete Rahmenbedingungen für die Unterrichtsqualität sicherzustellen und besondere Belastungslagen für Lehrkräfte und Schüler/-innen zu vermeiden. Der in der Kommission für den Grundschulbereich erörterte Wert liegt bei 25, er ist nicht als Klassenteiler zu verstehen (vgl. Empfehlungen oben). Für den Fall, dass einzelne Anmeldungen von Schüler/-innen aus Kapazitätsgründen an einer Schule nicht angenommen werden können, sollte ein dann anzuwendendes Verfahren festgelegt werden, welches Schulwege und soziale Bindungen (z.B. Geschwisterkinder) angemessen berücksichtigt.
- Die Genehmigung von Schulnetzplänen ist davon abhängig zu machen, ob sie eine entsprechende Eingangsklassenbildung ermöglicht. Schulgesetzlich sollten Möglichkeiten von Aufsichtsmaßnahmen bis hin zur Ersatzvornahme geregelt sein. Auch die Folgen einer Nichtgenehmigung von Schulnetzplänen sollten gesetzlich geregelt werden.
- Die Kommission sieht dabei das Land und die Schulträger keineswegs in einem Gegeneinander, sondern in gemeinsam zu tragender Verantwortung für die Zukunft der Schulen in Thüringen. Um die Schulnetzplanung der Schulträger zu unterstützen, sollten schulscharfe Bedarfsanalysen durchgeführt werden, wie sie schon jetzt schulgesetzlich vorgesehen sind (§ 41 Abs. 1 Satz 2 ThürSchulG). Das Land sollte den Schulträgern dabei künftig unterstützend zur Seite stehen und bei der Erstellung schulscharfer Schüler/-innenprognosen mitwirken. Die Schulträger sollten zur Bereitstellung der dafür erforderlichen Daten an das Land verpflichtet werden. Das Land sollte im Gegenzug die bei ihm zentral vorliegenden Basisdaten zu jedem Schulträgergebiet dem Schulträger zur Verfügung stellen. Dabei ist darauf zu achten, dass der Datenaustausch im Einklang mit dem Ziel einer Entbürokratisierung geschieht und Datenschutzgesichtspunkte angemessen gewahrt bleiben.
- Die Schulnetzplanung sollte künftig konsequent an den Vorgaben des Landesentwicklungsplanes ausgerichtet werden. Abweichungen vom Zentrale-Orte-Konzept müssen separat vereinbart werden.
- Schulnetzpläne sollten nachprüfbar Aussagen zur Werterhaltung der jeweiligen Schulstandorte treffen, die Ausrüstungsgegenstände einschließen. Klassenräume sind jeweils so vorzuhalten, dass eine mit den oben angesprochenen Klassengrößen korrespondierende Schüler/-innenzahl unterrichtet werden kann.

- Für Schulen sollte eine Mindestzügigkeit festgelegt werden. Die von der Kommission erörterten Mindestwerte sind eine Dreizügigkeit für Gymnasien im städtischen Raum und eine Zweizügigkeit für alle anderen Schularten. Unterhalb dieser Zügigkeit sollte die Fortführung des Standorts nach Empfehlung der Kommission eine Kooperation mit anderen Schulstandorten erforderlich machen, wobei eventuell bestehende separate Schulbezirke gemeinsam zu führen sind. Kooperationen tragen auf diesem Weg zu optimierter Klassenbildung bei. Ferner sollen aus ihnen erweiterte Möglichkeiten zur Abstimmung von Unterrichtsvertretung und einer Verbesserung der schulischen Angebotsbreite erwachsen. Schließlich tragen die Kooperationen zur Qualitätssicherung bei, insofern sie die kollegiale Anbindung von an mehreren Schulen eingesetzten Lehrkräften und die Bildung von Fachgremien verbessern. Unterhalb dieser Mindestzügigkeit kann der vorgesehene Fachunterricht nicht mehr ausschließlich von dafür ausgebildeten Fachkräften mit derselben Stammschule durchgeführt werden.

4.3 Schulk Kooperationen

- Gemeinsam mit den Kommunalen Spitzenverbänden sollte das für Bildung zuständige Ministerium parallel zum unter Punkt 4.8 aufgeführten Werkstattprozess „Empfehlungen zu Thüringer Schulkkooperationsmodellen“ erarbeiten, die sich gemeinsam daran orientieren, dass sie geeignet sind, zum Erhalt bestehender Schulstandorte beitragen, sofern durch Kooperationen ein verbesserter Ressourcen-Einsatz hinsichtlich des Personals ermöglicht und die Qualität des pädagogischen Profils, vor allem durch erweiterte Wahlmöglichkeiten erhöht wird.
- Angesichts der topographischen und kommunalen Heterogenität sollte darauf verzichtet werden, ein für alle Landesteile gültiges Kooperationsmodell festzulegen.
- Das Land sollte die bestehenden schulgesetzlichen Regelungen dahingehend überprüfen, ob darin Restriktionen hinsichtlich der Bildung von Kooperationsmodellen, wie z.B. Sprengel-Schulen, Filial-Schulen, Bildungscampus im ländlichen Raum etc. enthalten sind. Für diesen Fall sollte das Land diese Restriktionen dauerhaft entfallen lassen.
- Schulkkooperationen sollen auch Schulträgerübergreifend, auch zwischen staatlichen und freien Schulträgern eingegangen werden können. Die dafür erforderlichen Finanzierungswege sind für diese Zwecke anzupassen.

- Schulen, die in eine Schulkooperation eintreten, sollen ihre bisherige Bezeichnung als Schulteil fortführen können.
- Das ThILLM sollte basierend auf den „Empfehlungen zu Thüringer Schulkooperationsmodellen“ Angebote zur Verfügung stellen, die dem mit der Umsetzung der Modelle verbundenen Bedarf hinsichtlich pädagogischer und organisatorischer Fort- und Weiterbildung Rechnung tragen. Das Land sollte diese Angebotsbereitstellung beim ThILLM finanziell abbilden.

4.4 Offensive zur Fachkräftegewinnung

Eine ausreichende Versorgung mit Fachkräften in allen Fächern, Schularten und Regionen ist eine Grundvoraussetzung für die Vorbeugung von Unterrichtsausfall. Allerdings fehlen bundesweit Lehramtsbewerber/-innen in Fächern wie Chemie, Physik, Mathematik oder Musik und diese Situation wird sich absehbar bundesweit weiter verschärfen. Für die Lehrämter an Grund-, Regel-, Förder- und berufsbildende Schulen müssen schon heute generell mehr Bewerber/-innen interessiert werden, während es für bestimmte Fächerkombinationen an den Gymnasien aktuell deutlich mehr Bewerber/-innen als Stellen gibt. Lehramtsbewerber/-innen in den wenig nachgefragten Fächern und Schularten haben bereits heute in Thüringen faktisch eine Einstellungsgarantie. Besonders betroffen von dem sich perspektivisch verschärfenden Fachkräftemangel ist der ländliche Raum, denn viele der akademisch ausgebildeten Junglehrer/-innen ziehen Schulen im städtischen Raum vor. Langfristig ist europaweit damit zu rechnen, dass die Zahl der Lehramtsbewerber/-innen generell hinter der Zahl der aus Altersgründen ausscheidenden Lehrkräfte zurückbleibt.

Die Kommission empfiehlt deshalb eine Werbekampagne „Lehrer in Thüringen“ für den Lehrkräftenachwuchs. Die Kampagne sollte in anderen Bundesländern geschaltet werden und an den Thüringer Schulen Interesse am Lehrer/-innenberuf stärken.

- Das Land sollte die Anwerbung von Lehrkräften im EU-Ausland erproben. Hierbei sollte in geeigneter Weise mit den freien Trägern kooperiert werden, um von deren Erfahrungen zu profitieren und um gemeinsam benötigte Fachkräfte für die Thüringer Schüler/-innen zu gewinnen.
- Die weitere Lockerung der Einstellungsrichtlinie sollte geprüft werden. Erleichtert werden sollten unter anderem die Möglichkeiten der Einstellung von Bewerber/-innen mit gymnasialer Lehrbefähigung und dem Lehramt für berufsbildende Schulen an Regelschulen und der unbefristeten Einstellungen von Ein-Fach-Lehrkräften.

Für die Fachkräftegewinnung für Schularten mit aktuell zu geringeren Lehrkräftenachwuchszahlen empfiehlt die Kommission:

- Die Vergütung der Regelschullehrkräfte sollte auf A13 angehoben werden.
- Das bisher schulartbezogene Lehramtsstudium sollte auf eine schulstufenbezogene Ausbildung umgestellt werden, um langfristig eine Entlastung bei den aktuell von Lehramtsstudierenden zu wenig nachgefragten Schularten zu erzielen.

Für die Fachkräftegewinnung in Mangelfächern empfiehlt die Kommission:

- Das in den vergangenen Monaten im Bildungsministerium vorgeplante Seiteneinsteigerprogramm sollte ausgebaut und intensiv beworben werden. Das Programm sieht die unbefristete Einstellung von Seiteneinsteigern mit einer wissenschaftlichen/musisch-künstlerischen Vorbildung und einem berufsbegleitenden Nachqualifizierungsangebot vor, wobei die Nachqualifizierung mit der entsprechenden Nebenabrede im Arbeitsvertrag festgehalten wird. Bei der Ausgestaltung sollten die Erfahrungen anderer Länder, die wegen noch geringerer Lehramtsausbildungskapazitäten bereits früher analoge Programme aufgelegt haben, einbezogen werden. Erforderlich ist ferner eine passende Weiterentwicklung des Fortbildungsangebots. Das In-Kraft-Treten einer Nachqualifizierungsverordnung sollte zum Einstellungstermin zum Schulhalbjahr 2017/2018 angestrebt werden.
- Ein spezielles Studienstipendium für Lehramtsstudierende in besonders stark nachgefragten Mangelfächern und Fächerkombinationen sollte erprobt werden. Die Annahme des Stipendiums sollte mit einer für drei Jahre bindenden Verpflichtung zur Lehrtätigkeit in Thüringen gekoppelt werden.
- Fertig ausgebildeten Lehrkräften mit einer Fächerkombination in Überangebotsfächern sollte ein Nachqualifizierungsangebot in einem Mangelfach angeboten werden, bei dem eine Einstellung in den Thüringer Lehrdienst als Angestellte mit einer Nebenabrede zur Nachqualifizierung erfolgt.

Für die Fachkräfteausstattung in aktuell für den Lehrkräftenachwuchs weniger attraktiven Regionen empfiehlt die Kommission:

- Ein spezielles Studienstipendium für Lehramtsstudierende, die sich für einen Einsatz in wenig nachgefragten Regionen verpflichten, sollte erprobt werden.

- Schulen im ländlichen Raum sollten in höherem Umfang schulscharfe Ausschreibungen für Lehrkräfte ermöglicht werden als Schulen in den städtischen Räumen.
- Nach zweifacher erfolgloser Ausschreibung sollte ein Sonderzuschlag zur Besoldung gewährt werden können.
- Die ländlichen Kommunen sollten größtmöglichen Spielraum bei unterstützenden Aktivitäten bei der Lehrer/-innenanwerbung erhalten. Sie sollten rechtlich in die Lage versetzt werden, bereits interessierten Lehramtsanwärter/-innen während des Referendariats Fahrtkostenübernahme, Wohnraum oder Kinderbetreuung anzubieten. Speziell für Seiteneinsteiger/-innen in den Lehrberuf lassen sich auf kommunaler Ebene weitere Unterstützungsmaßnahmen konzipieren. Zu weiteren Möglichkeiten gehören von der Kommune finanzierte Fahrtkostenzuschüsse für einpendelnde Lehrkräfte. Vorhandene dienstrechtliche Hindernisse gegen solche Möglichkeiten sollten überprüft und ggf. beseitigt werden.
- Darüber hinaus können die im Abschnitt 4.2 empfohlenen Schulkoooperationen dazu beitragen, die Attraktivität ländlicher Schulen für den Lehrer/-innennachwuchs zu steigern und gleichzeitig durch einen günstigeren Lehrer/-inneneinsatz den Lehrkräftebedarf in ländlichen Regionen reduzieren.
- Wenn die in diesem Abschnitt empfohlenen Maßnahmen Erfolg zeigen, muss in Thüringen eine korrespondierende Erhöhung der Ausbildungsplatzhöchstzahl erfolgen.

4.5 Verbesserung der Schulverwaltung und der Anbindung des Schulträgers

Zur Umsetzung der von den Vertretungen der Lehrkräfte vorgelegten Vorschläge zur Entbürokratisierung und die im Bildungsministerium und den Schulämtern parallel entwickelten Vorschläge sollte ein gemeinsamer Werkstattprozess geführt werden. Da sich viele bürokratische Aufgaben aus bundesweiten Vereinbarungen, etwa über die Kultusministerkonferenz, sowie aus einer Vielzahl unterschiedlicher Rechtsnormen, teilweise aber auch aus der Umsetzung von Studienerkenntnissen aus dem akademischen Raum, etwa im Gefolge der PISA-Studien ergeben, ist dieser Werkstattprozess auf eine mehrjährige Laufzeit auszulegen, der auch die Umsetzung unmittelbar durchführbarer Maßnahmen begleitet.

- Zur Entlastung von Schulleitungen und Lehrkräften von nicht-pädagogischen Aufgaben wird empfohlen, Schulen und Schulverbünden mit gemeinsamer Leitung, deren Größe die im Abschnitt 4.2 angesprochene Mindestzügigkeit einhält, einen

hauptamtlichen Verwaltungsleiter als Teil der Schulleitung zur Verfügung zu stellen.

- Zur besseren Kommunikation zwischen Ministerium und Schulleitungen, zur stärkeren direkten Beteiligung von Schulleitungen an Entwicklungs- und Entscheidungsprozessen und zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der Schulleitungen sollen mehrmals jährlich Schulleiter/-innenkonferenzen stattfinden. Die Hausleitung des Bildungsministeriums kann zu diesen Konferenzen eingeladen werden und wird über Diskussionen und Beschlüsse in Kenntnis gesetzt.
- Das bestehende Führungskräfteprogramm soll inhaltlich insbesondere um verwaltungsrelevante Inhalte erweitert werden. Es soll ein Leitbild für die Führungskräfteentwicklung im Thüringer Bildungswesen erarbeitet werden. Ziel soll sein, interessierten und geeigneten Führungskräften transparente und verlässliche Karrierewege zu eröffnen, in denen sie gezielt auf die Führungsaufgaben in der Schulverwaltung, -leitung, -entwicklung und -aufsicht vorbereitet werden.
- Die bisher fünf Schulämter sollten zur Vereinheitlichung ihres Verwaltungshandelns und zur Verbesserung des Fachaustauschs und der fachlichen Vertretung ausfallender Mitarbeiter/-innen perspektivisch in ein gemeinsames Landesschulamt mit vier Außenstellen überführt werden. Reformleitbild sollte die Zusammenführung der Landesarchive durch die Änderung des Thüringer Archivgesetzes vom 2. Juli 2016 sein.
- In den Schulämtern sollte eine klarere Ausrichtung auf die Begleitung der Schulen vor Ort erfolgen. Hierzu bedarf es einer externen Organisationsuntersuchung, in die auch die Aufgabenteilung zwischen Ämtern und TMBJS einbezogen wird. Ziel ist einerseits eine Optimierung der Abläufe, andererseits die Freisetzung fachlich-pädagogischer Kapazitäten. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Verlagerung rein administrativer Aufgaben an eine andere Stelle, etwa an das TLVWA, zu positiven Effekten führt.
- Die Schulämter sollen die Aufsicht in erster Linie durch Information und Beratung führen, als zentrales Führungsinstrument sollten Zielvereinbarungen eingesetzt werden. Wo dies notwendig ist, ist aber auch zu förmlichen Mitteln der Aufsicht greifen. Zur Klarstellung ist § 3 des Schulaufsichtsgesetzes in Anlehnung an die § 116 ff. ThürKO wie folgt zu ergänzen: Vor aufsichtlichen Maßnahmen sollte in jedem Falle der Versuch einer gütlichen Lösung stehen.
- Für große Gebietskörperschaften und zu regionalen Bildungslandschaften zusammengeschlossene Kommunen sollten die Schulämter eine kompetente Ansprechperson benennen, die für einen

gemeinsamen Austausch über wesentliche Schulentwicklungsfragen mit den Schulträgern bereit steht. Diese Ansprechperson sollte zu entsprechenden kommunalen Gremien (Bildungsausschuss, ggf. vorhandene Gremien einer Bildungslandschaft etwa im Rahmen der Projekte „Neue Lernkultur in Kommunen“ oder „TransMit“) eingeladen werden.

- Bei entsprechendem weitergehendem Interesse der Schulträgerseite an dem Austausch sollte eine engere Kooperationsform mit der Ansprechperson aus dem Schulamt vereinbart werden. Dafür sollte die eine Experimentierklausel in das Schulgesetz aufgenommen werden. Hierbei sollte die Möglichkeit eröffnet werden, dass Schulamt und Schulträger enger und abgestimmter zusammenarbeiten können, beispielsweise auf der Grundlage von Ziel- und Kooperationsvereinbarungen. Der staatlichen Schulaufsicht mit Sanktionsmöglichkeiten kann so der kommunale Schulträger mit materiellen Anreizen für die Schulentwicklung korrespondieren.
- Die Stellung des Schulträgers im Rahmen der Entwicklung einzelner Schulstandorte soll aufgewertet werden. Die betreffenden Regelungen im Schulgesetz sollen dahingehend geändert werden, dass der Schulträger die Möglichkeit erhält, mit beratender Stimme an der Schulkonferenz teilzunehmen.
- Die erfolgreiche ehrenamtliche Arbeit der Schulkonferenz, als Ort des öffentlichen demokratischen Interessenausgleiches zwischen Schule, Lehrkräften, Schüler/-innen, Eltern und Schulträger, ist ein unverzichtbarer Bestandteil erfolgreicher Bildungsarbeit. Das Ministerium wird diese Arbeit durch geeignete fakultative Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die Bereitstellung einer Mustergeschäftsordnung als Empfehlung zu unterstützen.
- Die Schulträgerschaft soll nach einer Gebietsreform im Regelfall bei den Gemeinden liegen. Diesen gemeindlichen Schulträgern sollen vielfältige Kooperationsmodelle ermöglicht werden. Für den gelingenden Übergang müssen ausreichend lange Übergangszeiten geregelt und die Übertragung der entsprechenden Landesmittel an die neuen Schulträger gesichert werden. Gymnasien sollten dabei nur in Ober- und Mittelzentren geführt werden. Bei Grundzentren sollte dies nur im Ausnahmefall möglich sein, wenn ein ausreichender Einzugsbereich mit weiteren zentralen Orten verwaltungsvertraglich vereinbart wurde. Berufsschulen sollte weiter von den Landkreisen geführt werden.
- Die kommunale Rechtsaufsichtsbehörde und die Schulaufsichtsbehörde sollten enger und im Einvernehmen zusammenarbeiten. Das Gewicht der Schulaufsicht gegenüber den Schulträgern wird so gestärkt. Beide Behörden sind für die Aufsicht der Schulträger zuständig.

- Mittelfristig sollten Schulgesetz und Schulaufsichtsgesetz zusammengeführt werden.
- Um die Position der Schulträger bei der Besetzung von Schulleiterstellen schon im Vorfeld der bisherigen Benehmensregelung zu stärken, ist im Rahmen des Besetzungsverfahrens eine Auswahlkommission zu bilden, die aus zwei Vertretern des TMBJS und je einem Vertreter des Schulträgers und der Schulkonferenz besteht und aus den eingegangenen Bewerbungen unter Beachtung der Grundsätze von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einen Besetzungsvorschlag erarbeitet.

4.6 Investition in Digitalisierung und Schulbau

- Zukünftig sollte die Schulbauförderung auf Landesebene wieder mit der Bildungsplanung in einer Zuständigkeit gebündelt werden. Um ein effektives Zusammenwirken vom Land mit dem jeweiligen Schulträger zu ermöglichen, sollte das Land mit einer Stimme sprechen.
- Die Kommission empfiehlt dem Land Thüringen eine ehrliche Bilanzierung von Sanierungsstaus in Schulgebäuden, von Investitionslücken in der sächlichen Schulausstattung und in der digitalen Anbindung.
- Für die Schulausstattung sollten konkrete Mindeststandards festgelegt werden, die unabhängig von der Kassenlage des Schulträgers eingehalten werden.
- Für den Schulbau sollten ein Leitbild und entsprechende Schulbauempfehlungen aktuell entwickelt und anschließend kontinuierlich fortgeschrieben werden. Darin muss ein Kapitel Lehrerarbeitsbedingungen aufgenommen werden. Im Wettbewerb um die besten Lehrer/-innen für die Thüringer Schule soll Thüringen auch mit vorbildlichen Lehrerarbeitsbedingungen werben können. Langfristig sollte es zu einer Selbstverständlichkeit werden, dass Lehrer/-innen persönliche Büroarbeitsplätze vorfinden, die denen in der Gemeindeverwaltung oder dem Schulamt nicht nachstehen.

4.7 Demografische Vorsorge und sozialer Zusammenhalt

- Thüringen steht im Hinblick auf regional unterschiedliche demografische Entwicklungen im Land vor ähnlichen Herausforderungen wie Sachsen-Anhalt, Sachsen und andere Bundesländer. Daher sollte der Erfahrungsaustausch über die Ansätze und Bewältigungsstrategien in diesen Ländern intensiviert werden.

Dazu sollten zeitnah Fachgespräche auf Arbeitsebene und gemeinsame Konferenzen angesetzt werden.

- Die Schüler/-inenschaft in Thüringen wird sich weiter verändern und heterogener werden, Armutsprobleme können sich örtlich verdichten. Die Kommission empfiehlt deshalb die Einführung eines Sozialindex, durch den mit besonderen sozialen Problemlagen konfrontierte Schulen eine höhere Lehrer/-innenzuweisung erhalten können als Schulen, in denen der erzieherische Aufwand je Schüler/-in geringer ausfällt. Die für einen effektiven schulgenauen Sozialindex liegen zurzeit die notwendigen Daten nicht vor. Es wird empfohlen, für die Entwicklung des Sozialindex und die Frage der einzubeziehenden Daten in einen Dialog mit Kommunen einzutreten, wobei sich insbesondere die Einbeziehung der bereits die an den Studien zur „bedarfsgerechten Bildungs- und Sozialsteuerung“ des Instituts für kommunale Planung und Entwicklung (IKPE) federführend beteiligten Kommunen und dem Institut empfiehlt.⁵⁴ Für die Erhebung in diesem Zusammenhang benötigter Daten sind im Einzelfall die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen.
- Das Förderprogramm Schulsozialarbeit muss fortgesetzt werden und die Landesregierung wird aufgefordert, eine geeignete rechtliche Verankerung zu finden.
- Mittelfristig sollten Grundschulen zu echten Ganztagschulen ausgebaut und dabei sowohl der Einsatz der Erzieherinnen weiterentwickelt als auch die Hortkostenbeteiligung überprüft werden.

4.8 Werkstattprozess

Wie in der Einleitung ausgeführt, sollen die Empfehlungen der Kommission auch einen Handlungsleitfaden darstellen, auf dessen Grundlage gemeinsame Diskussionen über die weitere Zukunft der Schule in Thüringen geführt werden. Diese Diskussionen brauchen physikalische Räume. Der Austausch mit allen Beteiligten und Betroffenenengruppen benötigt ein echtes Zusammentreffen auf Augenhöhe. Kurz, er benötigt Werkstatttreffen mit einer gemeinsamen Rahmenstruktur und eine professionelle Zusammenführung und Protokollierung seiner Ergebnisse. Die Mitglieder der Kommission Zukunft Schule haben sich bereit erklärt, für einen solchen Prozess als begleitende Berater und als prozessunterstützende Dialogpartner weiter zur Verfügung zu stehen.

⁵⁴ Landkreis Schmalkalden Meiningen, Ilm-Kreis, Unstrut-Hainich Kreis und Stadt Erfurt; Studien im Rahmen der Umsetzung der ESF-Armutspräventionsrichtlinie.

Einzuladende

In einem Bildungssystem mit 1009 Schulen, etwa 240.000 Schüler/-innen und den Eltern, zehntausenden Beschäftigten und vielen weiteren Beteiligengruppen – etwa den Kommunen – sind die ersten Adressaten für einen solchen Werkstattprozess die verschiedenen Interessensvertretungen. Eine besondere Beteiligung ist für Personengruppen mit herausragender Verantwortungslast wichtig, etwa die bildungspolitischen Sprecher der Fraktionen im Landtag, die Schulleiter/-innen und Schulaufsichtsbeamtinnen und -beamte.

Für einen funktionierenden Werkstattprozess ist es wichtig, dass die beteiligten Interessenvertreter/-innen die Diskussionen in ihrem Verantwortungsbereich und unter ihren Mitgliedern fortführen.

Gleichzeitig hat sich vielerorts bereits bewährt, beteiligungsorientierte Werkstattprozesse nie ausschließlich auf offizielle Funktionsträger zu begrenzen. Gemeinsame Diskussionen profitieren regelmäßig davon, wenn dort nicht nur Personen aufeinander treffen, die bestimmten offiziellen Positionen verpflichtet sind, sondern am Gespräch auch eine Zahl interessierter Lehrer/-innen, Eltern oder Schüler/-innen beteiligt ist, und zwar als aktive Beteiligte und nicht bloß als Publikum für einen Streit unter Funktionsamtsträgern. Damit tatsächlich lösungsorientiert miteinander gesprochen wird statt voreinander altbekannte Schuldzuweisungen vorzutragen, sind die Werkstattgespräche auf eine Teilnehmerzahl von je etwa 60 bis maximal 180 Personen auszulegen.

Zeit und Ort

Angeregt wird, als Auftakt zunächst eine oder zwei zentrale Veranstaltungen im Land anzusetzen und anschließend in den Schulamtsbezirken weitere Werkstattgespräche für die Zusammenführung der verschiedenen örtlichen Beteiligengruppen vorzusehen. Der Zeitraum soll zwischen September und Dezember 2017 liegen.

Ergebnis

Die zu treffenden Entscheidungen werden nicht immer bei allen Beteiligten Zustimmung ernten. Lehrer/-innen, Schüler/-innen, Eltern, Schulaufsicht oder Gewerkschaften betrachten das Schulsystem aus unterschiedlichen Perspektiven, weshalb stets Interessenunterschiede bestehen werden.

Dort, wo sich dieser Konsens nicht herstellen lässt, wird sich die Landesregierung ihrer Verantwortung stellen und entscheiden. Ziel muss die chancengleiche und bestmögliche Förderung aller Kinder und Jugendlichen sein – von der KiTa bis zur Berufsausbildung oder dem Studium, in einem zukunftsfest und fair gestalten Thüringer Bildungswesen.

Anhang

Abkürzungsverzeichnis

a.D.	außer Dienst
ABS	Allgemeinbildende Schulen
BBS	Berufsbildende Schulen
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
CDU	Christlich Demokratische Union
DSL	Breitbandinternet, eigentlich Digital Subscriber Line
EP 04	Einzelplan 04, Haushaltsbereich des Thüringer Bildungsministeriums
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF	Europäischer Sozialfonds für Deutschland
FT	Schulen in freier Trägerschaft
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Lehrer/-innengewerkschaft im DGB
Hrsg.	Herausgeber
IT	Informationstechnik, Computer- und Netzwerkausstattung
kBv	Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Koordiniert bedeutet, dass Modell und Annahmen zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmt sind.
KiTa	Kindertagesstätte
KMK	Kultusministerkonferenz
LBS	Landesbausparkasse
OECD	Organisationsforum der entwickelten Länder, u.a. Europa, USA und Mexico
ÖPNV	Bus und Bahn, öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
PEK	Personalentwicklungskonzept
PISA	Programme for International Students Assessment, Schulstudien der OECD

rBv	Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung
ST	Schulen in staatlicher Trägerschaft
StBA	Statistisches Bundesamt (destatis.de)
TFM	Finanzministerium Thüringens
TGS	Gemeinschaftsschule
ThILLM	Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien
ThürBG	Thüringer Beamtengesetz
ThürGIG	Thüringer Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
ThürKGG	Thüringer Kommunalgemeinschaftsarbeitsgesetz
Thür KiTaG	Thüringer Kindertagesstättengesetz
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürLZuG	Gesetz zur Regelung der Zulassung zum Vorbereitungsdienst für Lehramtsanwärter
ThürSchulG	Thüringer Schulgesetz
ThürSchulO	Thüringer Schulordnung
ThürStAnz	Thüringer Staatsanzeiger
ThVPS	Instrument zur Bemessung des Lehrkräftebedarfs der Schulen
TLS	Thüringer Landesamt für Statistik
tlv	Thüringer Lehrerverband, Lehrer/-innengewerkschaft im Dachverband VBE
TLVWA	Landesverwaltungsamt
TMBJS	Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
TMIL	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
TMWWDG	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und digitale Gesellschaft
TSCN	Thüringer Schul-Computer-Netzwerk
VVOrg	Verwaltungsvorschrift Organisation des Schuljahres
ZPVI	Zentrales Planungs- und Verwaltungsinstrument, projektierte Softwarelösung für den Lehrkräfteeinsatz an staatlichen Schulen in Thüringen

Abbildungen

Abbildung 1:	Bildungsausgaben im Landeshaushalt. Für 2017 Voranschlag TMBJS, Stand 10.05.2017	12
Abbildung 2:	Anteil der Personalausgaben im Haushaltsbereich des Bildungsministeriums an den Gesamtpersonalausgaben	13
Abbildung 3:	Aufteilung der Personalausgaben im EP 04, Soll 2017Fehler! Textmarke nicht definiert	
Abbildung 4:	Schüler-Lehrer-Relation, Thüringen im Vergleich mit den Flächenländern West, Daten der KMK	15
Abbildung 5:	Kosten je Schüler/-in im Ländervergleich, Daten des StBA	16
Abbildung 6:	Entwicklung der Bevölkerungszahl der Landkreise und kreisfreien Städte von 2011 bis 2015, Daten des TLS	19
Abbildung 7:	Bevölkerungsentwicklung 2011 bis 2014, Daten des TLS	20
Abbildung 8:	Gesamtentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv), Daten des TLS	22
Abbildung 9:	Natürliche und räumliche Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte von 2015 bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS	23
Abbildung 10:	Entwicklung der Altersgruppe 6 bis unter 18 Jahre nach Landkreisen und kreisfreien Städte von 2015 bis 2035, Daten des TLS	24
Abbildung 11:	Entwicklung der Altersgruppe 0 bis unter 6 Jahre in den Landkreisen und kreisfreien Städten von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS.....	25
Abbildung 12:	Entwicklung der Altersgruppe 6 bis unter 18 Jahre in den Landkreisen und kreisfreien Städten von 2014 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS.....	26
Abbildung 13:	Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden von 2015 (Ist) bis 2035 (1. rBv) , Daten des TLS.....	27
Abbildung 14:	Potenzielle Fachkräftelücke, Erwerbstätige in 1.000, Economix Prognose 2016	29
Abbildung 15:	Entwicklung der Schüler/-innenzahl in Thüringen und Prognose der weiteren Entwicklung mit Basisschuljahr 2016/17, Daten des SIS	30
Abbildung 16:	Quelle: Schülerprognose Basisschuljahr 2016/17 nach 1. rBv, ABS +BBS, Daten des SIS	32

Abbildung 17: Durchschnittliche Schulgrößen. Quelle: Länderabfrage der Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder	33
Abbildung 18: Ländervergleich Größenverteilung staatliche Grundschulen. Quelle: Länderabfrage Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder	34
Abbildung 19: Ländervergleich staatliche Regelschulen und Entsprechungen. Quelle: Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder	35
Abbildung 20: Ländervergleich staatliche Gymnasien. Quelle: Statistikstelle TMBJS, Schuljahr 2016/17, Daten der jeweiligen Länder	36
Abbildung 21: Vergleich der Klassenstärken in Thüringen und im Bundesdurchschnitt nach KMK-Statistik, Bezugsjahre 2010 und 2015, Daten der KMK	37
Abbildung 22: Vergleich der durchschnittlichen Klassenstärken von Grundschulen in staatlicher Trägerschaft, Daten des SIS	38
Abbildung 23: Entwicklung der Anzahl der Bewerbungen zur Zulassungen in den einzelnen Lehrämtern in Thüringen, Daten des TMBJS...	42
Abbildung 24: Ersatzloser Unterrichtsausfall an allgemeinbildenden Schulen in Thüringen, Stichwochenerhebung Herbst, Daten des SIS	49
Abbildung 25: Erhebungsmethode und gemeldete Ausfallquoten in fünf exemplarischen Bundesländern, Abfrage des TMBJS	52
Abbildung 26: Quote der Schüler/-innen an Förderschulen zur Gesamtzahl der Schüler/-innen in Primar- und Sekundarstufe I, ABS, Daten KMK und StBA	58
Abbildung 27: Modellrechnung zum maximalen Personaleinsparpotenzial von Mindestklassengrößenvorgaben, Modellrechnung aus Daten des SIS	64
Abbildung 28: Richtwert im Vergleich zu durchschnittlichen Klassenstärken im Schuljahr 2016/17, Daten des SIS	67
Abbildung 29: gemeinsame Empfehlungen von Landkreistag und Bildungsministerium von 2005.....	71
Abbildung 30: Personaleinsatz mit und ohne Schulkooperation im Modellbeispiel Schulbau	87
Abbildung 31: Säulen und Fundament der Unterrichtsgarantie	98

Literatur

- Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins (2014): Die Zukunftsfähigkeit der Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins. <http://www.amt-bokhorst-wankendorf.de/assets/studie-grundschulen.pdf>. Kiel, Ministerium für Schule und Berufsbildung.
- Álvaro, José Luis/Garrido, Alicia (2003): Economic hardship, employment status and psychological wellbeing of young people in Europe. In: T. Hammer (Hrsg.): Youth unemployment and social exclusion in Europe – A comparative study. Bristol: The Policy Press.
- Becker, Rolf/Nietfeld, Markus (1999): Arbeitslosigkeit und Bildungschancen von Kindern im Transformationsprozess. Eine empirische Studie über die Auswirkungen sozio-ökonomischer Deprivation auf intergenerationale Bildungsvererbung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jahrgang 51, Heft 1, S. 55-79.
- Bird, Kate (2007): The intergenerational transmission of poverty. An overview. In: ODI Working Paper 286 / CPRC Working Paper 99. http://www.unicef.org/socialpolicy/files/The_intergenerational_transmission_of_poverty.pdf
- Brisch, Karl Heinz / Hellbrügge, Theodor (Hrsg., 2007): Der Säugling – Bindung, Neurobiologie und Gene – Grundlagen der Prävention, Beratung und Therapie. Stuttgart, Klett-Cota.
- Ermisch, John/Francesconi, Marco/Pevalin, David J. (2001): Outcomes for children in poverty. In: Research Report No. 158, Department for Work and Pensions, Institute for Social and Economic Research, University Essex.
- forsa (Hrsg., 2016): Gewalt gegen Lehrkräfte. Ergebnisse einer repräsentativen Lehrerbefragung. http://www.vbe.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&t=1496909795&hash=c5aa69a917d54017be28455be2e7e2afcbe77083&file=fileadmin/informationen/Umfragen/20161108_Umfrage-Gewalt_Bund.pdf. Berlin, Forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH.
- Freistaat Thüringen (Hrsg., 2013): Bericht der Expertenkommission Funktional- und Gebietsreform. https://www.db-thueringen.de/receive/dbt_mods_00024092. Erfurt, Thüringer Staatskanzlei.
- Groh-Samberg, Olaf/Grundmann, Matthias (2006): Soziale Ungleichheit im Kindes- und Jugendalter. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 26 (2006), S. 11-18.
- Güller, Manfred (2016): Gesundheitsfalle Schule – Probleme und Auswege. <https://www.dak.de/dak/download/dak-studie-2016-gesundheitsfalle-schule--probleme-und-auswege-1798974.pptx>. Hamburg, DAK Gesundheit.
- Henn, Sebastian/Hünemeyer, Vanessa R./Werner, Patrick (Hrsg., 2017): Thüringen. Von der Wiedervereinigung bis zur Gegenwart. Erfurt, Landeszentrale für politische Bildung Thüringen.
- Hoff, Benjamin Immanuel/Ohler, Gabi 2017: Die nächste Phase der Inklusion in den Thüringer Schulen gestalten: Auf Erreichtes stolz sein – Stärken stärken – Mit Augenmaß gestalten. https://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/aktuell/aktuelles/2017/170331_inklusion_hoff-ohler_final.pdf. Erfurt, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport.
- Holz, Gerda (2010): Kommunale Strategien gegen Kinder- und Bildungsarmut. Der Ansatz kindbezogener Armutsprävention. In: Zeitschrift für Inklusion, Heft 4/2010.
- Hüther, Gerald/Gebauer, Karl (2011): Kinder brauchen Wurzeln: Neue Perspektiven für eine gelingend Entwicklung, Ostfildern Patmos-Verlag.
- IfD Allensbach (Hrsg., 2013): Allensbacher Kurzbericht – 20. August 2013. http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reportsdocs/PD_2013_05.pdf. Allensbach, Institut für Demoskopie.
- Klocke, Andreas (1996): Aufwachsen in Armut. Auswirkungen und Bewältigungsformen der Armut im Kindes- und Jugendalter. In: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie, Jahrgang 16, Heft 4, S. 390–409.

- Klocke, Andreas/Hurrelmann, Klaus (1995): Armut und Gesundheit. Inwieweit sind Kinder und Jugendliche betroffen? In: Zeitschrift für Gesundheitswissenschaft, 2. Beiheft, S. 138–151.
- KMK (Hrsg.): Vorgaben für die Klassenbildung Schuljahr 2016/2017, IVC DS 1932-5(15)3. https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Klassenbildung_2016.pdf. Berlin, Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland.
- KMK (Hrsg., verschiedene Jahre): Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen. <https://www.kmk.org/dokumentation-und-statistik/statistik/schulstatistik/schueler-klassen-lehrer-und-absolventen.html>. Berlin, Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland.
- Kuthe, Manfred/Zedler, Peter (1995): Entwicklung der Thüringer Grundschulen. Erfurt, Institut für Allgemeine Erziehungswissenschaften und Empirische Bildungsforschung.
- Kuthe, Manfred/Zedler, Peter (1999): Entwicklung der Thüringer Regelschulen und Gymnasien. Erfurt, Institut für Allgemeine Erziehungswissenschaften und Empirische Bildungsforschung.
- MBJS (2013): Empfehlungen für künftige Modelle der Grundschulversorgung im ländlichen Raum im Land Brandenburg – Bericht der Demografie-Kommission an die Landesregierung Brandenburg. https://mbjs.brandenburg.de/media_fast/6288/demografiebericht.pdf. Potsdam, Land Brandenburg Ministerium für Bildung, Jugend und Sport.
- LBS (Hrsg., 2016): LBS-Kinderbarometer Deutschland 2016 Länderbericht Thüringen. http://www.prosoz.de/fileadmin/dokumente/service-downloads/Endbericht_TH_final.pdf. Offenbach, LBS Thüringen-Hessen.
- Mansel, Jürgen (1998): Zukunftsperspektive und Wohlbefinden von sozial benachteiligten Jugendlichen. In: J. Mansel/K.-P. Brinkhoff (Hrsg.): Armut im Jugendalter. Soziale Ungleichheit, Gettoisierung und die psychosozialen Folgen. Weinheim: Juventa.
- PISA (Hrsg., 2017): PISA 2015 Results (Volume III): Students' Well-Being. http://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2015-results-volume-iii_9789264273856-en?option6=imprint&value6=. Paris, OECD Publishing
- Schaumburg, Heike (2015): Chancen und Risiken digitaler Medien in der Schule. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IB_Chancen_Risiken_digitale_Medien_2015.pdf. Gütersloh, Bertelsmann.
- Schmid, Günther/Protsch, Paula (2009): Wandel der Erwerbsformen in Deutschland und Europa. In: WZB Discussion Paper SP I 2009-505, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin. <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2009/i09-505.pdf>.
- Schröder, Christian (Hrsg., 2015): Kinderbarometer Bericht. https://www.lbs.de/media/presse/west_7/presseinformationen_konferenzen_8/2015_3/Kinderbarometer_Bericht.pdf. Münster, LBS.
- Statistisches Bundesamt 2017: Ausgaben je Schülerinnen und Schüler 2014. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/BildungKulturFinanzen/AusgabenSchueler5217109147004.pdf?__blob=publicationFile. Wiesbaden, Statistisches Bundesamt.
- Thillm (Hrsg., 2013): Lehrerhandeln und Lernerfolg. Bad Berka, Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien.
- TMBJS (Hrsg., 2015): Thüringer Bildungsplan bis 18 Jahre. https://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/bildung/bildungsplan/thueringer_bildungsplan-18_web.pdf. Erfurt, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport.
- TMBWK (Hrsg., 2013): Personalentwicklungskonzept SCHULE. https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmbwk/aktuelles/2013/2013-07-03_personalentwicklungskonzept_schule.pdf. Erfurt, Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur.
- Vogler, Ludwig/Düll, Nicola/Kriechel, Ben (2016): Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Arbeitsmarktprognose im Auftrag des BMAS. Bielefeld, wbv.

- Walper, Sabine (1995): Kinder und Jugendliche in Armut. In: K.-J. Bieback et al. (Hrsg.): Neue Armut, S. 181-219. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Weißhaupt, Horst (2016): Schulen in schwieriger Lage und Schulfinanzierung. In: Die Deutsche Schule, Jahrgang 108, Heft 4, S. 354-369.
- Weißhaupt, Horst (2017): Demografischer Wandel: Potenziale einer Schulentwicklung bei regional sehr unterschiedlicher Ausgangssituation. In: S. G. Huber (Hrsg.): Jahrbuch Schulleitung 2017, S. 163-174. Kronach: Carl Link.
- Werner, Patrick (2017): Bildung. In: S.-H. Henn et al. (Hrsg.): Thüringen. Von der Wiedervereinigung bis zur Gegenwart, S. 77-98. Erfurt, Landeszentrale für politische Bildung Thüringen.

Zukunft Schule.

**Herausforderungen und Chancen
für Thüringens Schulsystem**

Bericht der Kommission „Zukunft Schule“